



VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Majetek územních samosprávných celků.  
Property of Territorial Self-Government Units.

Studentka :  
Vedoucí diplomové práce:

Bc. Monika Holušová, HOL0219  
Ing. Anna Kovářová

Ostrava 2014

VŠB - Technická univerzita Ostrava  
Ekonomická fakulta  
Katedra veřejné ekonomiky

## Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Monika Holušová**  
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa  
Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa  
Specializace: 02 Veřejná ekonomika a správa  
Téma: **Majetek územních samosprávných celků**  
**Property of Territorial Self-Government Units**

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
  2. Vymezení majetku územních samosprávných celků
  3. Právní rámec majetku
  4. Zhodnocení majetku z pohledu účetních specifik
  5. Závěr
- Seznam použité literatury  
Seznam zkratk  
Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce  
Seznam příloh  
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

HAVLAN, Petr, Jan JANEČEK et al. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2013. 342 s. ISBN 978-80-7201-899-4.  
MÁČE, Miroslav. *Účetnictví pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace a organizační složky státu 2012*. Praha: Grada Publishing, 2012. 640 s. ISBN 978-80-247-3637-2.  
HAVLAN, Petr. *Veřejné vlastnictví v právu a společnosti*. Praha: C. H. Beck, 2008. 318 s. ISBN 978-80-7179-617-6.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Anna Kovářová**

Datum zadání: 22.11.2013  
Datum odevzdání: 25.04.2014

doc. Ing. Petr Tománek, CSc.  
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová  
děkanka fakulty

#### **Prohlášení**

Místopřesežně prohlašuji, že jsem diplomovou práci „Majetek územních samosprávných celků“ vypracovala samostatně a uvedla v ní všechny použité literární a jiné odborné zdroje v souladu s právními předpisy, vnitřními předpisy a akty řízení VŠB – TOL.

V Ostravě dne 25. 4. 2014



vlastnoruční podpis autora

# Obsah

<b>1</b>	<b>ÚVOD .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>VYMEZENÍ MAJETKU ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....</b>	<b>7</b>
2.1	Vlastnictví a majetková práva .....	7
2.2	Nabývání majetku .....	9
2.3	Nakládání s majetkem .....	11
2.4	Hospodaření s majetkem .....	18
2.5	Odpovědnost při hospodaření .....	22
<b>3</b>	<b>PRÁVNÍ RÁMEC MAJETKU .....</b>	<b>25</b>
3.1	Majetek obecně .....	30
3.2	Principy hospodaření s obecním majetkem dle Zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) .....	33
3.3	Nemovitý majetek .....	38
3.4	Movitý majetek .....	43
<b>4</b>	<b>ZHODNOCENÍ MAJETKU Z POHLEDU ÚČETNÍCH SPECIFIK .....</b>	<b>46</b>
4.1	Majetek zkoumané vybrané obce .....	46
4.2	Odpisování dlouhodobého majetku obce Rudná pod Pradědem .....	54
4.3	Účetní výkaznictví obce Rudná pod Pradědem .....	58
<b>5</b>	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>65</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ .....</b>	<b>68</b>
	<b>SEZNAM ZKRATEK .....</b>	<b>75</b>
	<b>PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE .....</b>	<b>CHYBA!</b>
	ZÁLOŽKA NENÍ DEFINOVÁNA.	
	<b>SEZNAM PŘÍLOH .....</b>	<b>77</b>
	Příloha č. 1 - Pohled z historického hlediska .....	1
	Příloha č. 2 - Proces majetkového hospodaření .....	1

# 1 Úvod

Veřejná správa je v České republice prováděná státem - státní správou, územně příslušnými samosprávnými celky, jejich příspěvkovými organizacemi a organizačními složkami. Nejvyšší orgán státní správy České republiky je vláda ČR, následovaná ministerstvy, jinými ústředními orgány státní správy a dalšími státními úřady, které vykonávají státní správu svými místně a věcně kompetentními jednotkami na celém území státu. Výkon státní správy může být na základě zákona přenesen na obce či kraje. Obce a kraje vedle přenesené působnosti státní správy vykonávají též veřejnou správu ve vlastní působnosti neboli samosprávu. Toto členění se projevuje nejen v konkrétní organizaci krajských a obecních úřadů, ale i v řízení, které odpovídá dané povinnosti.

Pojmem obec se v českém právu rozumí teritoriálně ohraničené samosprávné územní celky, které disponuje právní subjektivitou a vlastním majetkem. Obce jsou přímo ústavou a zákonem oprávněny vykonávat veřejnou správu na svém území ve vlastní působnosti. K výkonu veřejné správy ve vlastní působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu občanů obce, pokud se nejedná o výkon státní správy v přenesené působnosti. Rozsah úloh státní správy, kterými jsou obce pověřovány v přenesené působnosti na základě zákona a z něj vycházejících předpisů, není u všech obcí shodný, neboť rozlišujeme obce, obce s pověřeným obecním úřadem a obce a rozšířenou působností.

Také kraj je veřejnoprávní samosprávná jednotka, která disponuje právní subjektivitou a majetkem. V současnosti existuje 14 krajů, jejichž území a jména jsou stanoveny Ústavním zákonem. Také činnost krajů se člení na výkon státní správy v přenesené působnosti a na zabezpečení úkolů veřejné správy ve vlastní působnosti. K tomu přibývají některé další kompetence, protože kraj je pověřen dohledem nad obcemi na jeho území a obecně je činný jako druhá instance pro správní akty obcí.

Státní správa nakládá s veřejným majetkem, a je proto při dispozicích omezena oproti jiným vlastníkům určitými specifickými povinnostmi. Klíčovým závazkem je povinnost nakládat s majetkem s péčí řádného hospodáře. Legislativní text toto pravidlo vyjadřuje v ustanovení příslušných zákonů, podle kterého musí být majetek využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajících ze zákonem vymezené působnosti, přičemž státní správa je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Svou povahou

se přitom jedná o obecnou zásadu, kterou je nutné respektovat při rozhodování o jakékoli majetkové dispozici, lhotejno, který orgán rozhodnutí činí.

Obce mají při nakládání se svým majetkem v zásadě identické postavení jako jakýkoli jiný vlastník. Každá obec je však rovněž subjektem veřejného práva, což odůvodňuje určité specifické zákonné požadavky, které jsou na ni při nakládání s jejím majetkem kladeny.

Povinnosti, které musejí obce při dispozicích se svěřeným majetkem splnit, jsou stanoveny především v zákoně o obcích. Z hlediska jejich zaměření je lze v obecné rovině rozdělit na požadavky obsahové a požadavky procedurální:

- Požadavky procedurální stanoví zvláštní postupy pro rozhodování o konkrétní majetkové dispozici – především zveřejnění záměru obce disponovat obecní nemovitostí a rozhodnutí o uzavření konkrétní smlouvy.
- Požadavky obsahové umožňují hodnotit realizovanou dispozici z hlediska jejího kladu pro obec - hodnocení dispozice z pohledu její hospodárnosti, účelnosti, ekonomické výhodnosti a z hlediska plnění úkolů obce v samostatné působnosti.

Základním cílem práce je vykonání zhodnocení hospodaření s majetkem vybrané obce, v oblasti majetkového hospodaření nižších územně samosprávných celků, dále jen ÚSC, za pomoci rozboru teorie, legislativy – de lege lata a vedení účetnictví při průběžném konfrontování s poznatky z praxe. Je formulována hypotéza - existující právní úprava hospodaření s majetkem územních samosprávných celků dává dobrý předpoklad pro naplňování cílů, kterých by při hospodaření s majetkem vybrané obec mělo být dosahováno.

První kapitola se orientuje na vymezení vlastnických a majetkových práv, majetek a jeho nabývání, nakládání s ním, hospodaření, klasifikaci a odpovědnost při hospodaření.

Druhá kapitola charakterizuje hospodaření s majetkem obce z hlediska práva a příslušné judikatury. Je provedena analýza jak právních předpisů, tak odborných názorů vztahujících se ke zkoumané oblasti za současného zapojování názorů z veřejnoprávní praxe. Je tedy možné rozlišovat více pohledů na totéž a vzájemně je konfrontovat. Syntéza jednotlivých pohledů pak přispívá ke komplexní formulaci problémů.

Třetí kapitola je zaměřena na majetek z pohledu účetnictví s praktickými poznatky.

V závěrečné kapitole je vyhodnocení jednotlivých dílčích závěrů na základě získaných informací vyvození příslušných doporučení a stanovisek.

Požité metody a postupy:

- na základě studia odborné literatury a osobních znalostí dané problematiky popis základních pojmů vztahující se k nakládání a hospodaření s majetkem ÚSC,
- deskripce realizovaných účinků příslušných zákonů a metodiky v oblasti práva a vedení účetnictví,
- rozbor současné právní legislativy, srovnání vedení účetnictví vybrané obce a podnikatele, shrnutí celé problematiky a vyvození doporučení.

Cílem práce naopak není popis rozdílů mezi nižšími a vyššími, nebo dvěma územně samosprávnými celky na stejné úrovni. Dále se práce nezabývá rozkladem kapitálového hospodaření, ačkoliv finanční rozvrh v rámci nákladů a výnosů je pro obec jedním z příznačných znaků, které dopadají i na majetek ÚSC.



## 2 Vymezení majetku územních samosprávných celků

Cílem této kapitoly je popis základních pojmů a definice obecní působnosti ve vymezení vlastnických a majetkových práv, majetku a jeho nabývání, nakládání s ním, hospodaření a odpovědnosti při hospodaření.

Za obecné vymezení pojmu majetek v českém právu bylo možné považovat ustanovení občanského zákoníku, které znělo: „Předmětem občanskoprávních vztahů jsou věci, a pokud to jejich povaha připouští, práva nebo jiné majetkové hodnoty. Předmětem občanskoprávních vztahů mohou být též byty a nebytové prostory.“<sup>1</sup> V platné právní úpravě v ČR však nelze najít žádný zobecněný výčet položek, jež by měly být součástí majetku obce či kraje. „Lze tedy vycházet ze zásady, že principiálně nelze obci (kraji) upřít právo na žádný druh majetku.“<sup>2</sup> Pokud je možné držet se této zásady, lze jako o majetku obce mluvit o téměř jakékoli věci, nemovitosti, části nemovitosti, o majetkových právech, která vznikla z činnosti obce, tj. jejích orgánů a organizačních složek, nebo jinak souvisí s hmotným majetkem obce či kraje, či o jiných majetkových hodnotách. Svůj majetek obec využívá zejména k plnění svých funkcí a úkolů, i když tento fakt není nikde výslovně stanoven. Z ústavních principů a úvodních ustanovení obecního a krajského zřízení<sup>3</sup> lze dovodit, že obce a kraje prvotně pečují o všestranný rozvoj svého území, a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. Z tohoto důvodu musí mít obce minimálně tolik majetku, který jim umožní řádně a účinně plnit jejich funkce a úlohy a poskytovat občanům a jiným subjektům služby – např. uspokojování potřeby bydlení, ochrana a rozvoj životních podmínek, dopravy a spojů, uspokojování potřeby informací, péče o kulturní rozvoj a v neposlední řadě také ochrana veřejného pořádku.

### 2.1 Vlastnictví a majetková práva

Pro zkoumání této problematiky je velmi důležité od sebe striktně oddělovat pojem „vlastnictví“ a pojem „majetek“. Přestože by se mohlo zdát, že se jedná o pojmy obsahově podobné, z hlediska práva jde o pojmy naprosto odlišné. Vlastnické právo je základním druhem věcného práva, a je pro něj charakteristické, že působí absolutně, vůči všem. Majetek

---

1 Ustanovení § 118 zákona č. 40/1964, občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů

2 HAVLAN, Petr. Majetek státu v platné právní úpravě. 3. aktualiz. a podstatně do. Praha: Linde, 2010. 503 s. ISBN 9788072017966.

3 Ustanovení § 2 odst. 4 zákona o obcích a § 1 odst. 4 zákona o krajích, ve znění pozdějších předpisů

představuje materiální obsah pojmu vlastnictví a vztahuje se vždy ke konkrétnímu subjektu – osobě vlastníka<sup>4</sup>.

Obec, jakožto základní územní samosprávný celek, má vlastní majetek. Tato ekonomická charakteristika jakéhokoliv územního samosprávného celku vychází z Ústavy ČR<sup>5</sup>, podle níž jsou územní samosprávné celky veřejnoprávními organizacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle svého rozpočtu. Hospodářský základ tak představuje jeden z nejvýznamnějších znaků každé obce. Existence ekonomické podstaty je nevyhnutelným prvkem pro svrchované fungování obce a plnění jejich samosprávných funkcí. Toto tvrzení platí nejen v současnosti, ale mělo nepochybně svoji platnost i v dobách minulých.

Vlastnictví lze charakterizovat jako subjektivní vlastnické právo, které je objektivním právem kvalifikované jako moc osoby nad věcí. Podstata moci spočívá v tom, že vlastník ovládá věc ve svém prospěchu a svým právem, který je zákonem uznaný, chráněný a omezený.

Vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s nimi, ale také ho nevyužívat, zničit, opustit, či vyloučit z jiného vlivu.<sup>6</sup>

Veřejným vlastnictvím obecně chápeme vlastnictví subjektů veřejné povahy. Může se jednat o stát, územní samosprávný celek, subjekt zájmové samosprávy, jinou veřejnoprávní korporaci aj., které lze označit jako právnickou osobu veřejného práva, obecně jako „veřejný subjekt“. Předmětem veřejného vlastnictví je věc určená k veřejným účelům. I u veřejného vlastnictví je však nutné zmínit odůvodněný předpoklad, kterým je to, zda příslušný subjekt má postavení vlastnický způsobilé právnické osoby a dále samozřejmě předpoklad toho, že sama věc může být předmětem vlastnického práva.<sup>7</sup>

Vlastnické právo obcí a krajů zavazuje, že nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkony nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.<sup>8</sup> Specifika vlastnictví

---

4 HAVLAN, Petr. Veřejné vlastnictví v právu a společnosti. Praha: C. H. Beck, 2008. 318 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7179-617-6.

5 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákonů.

6 Ustanovení §123, Zákon č. 40/1964, občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

7 HAVLAN, Petr. Veřejný majetek. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011. 170 s. Učebnice - č.473. ISBN 978-80-210-5606-0.

8 Článek 11, Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb., Listina základních práv a svobod

fyzické nebo právnické osoby na jedné straně a obcí a krajů na straně druhé se projevuje kupříkladu tím, že rovnost subjektů vlastnictví se netýká předmětu vlastnického práva, ač zákonně existuje principiální rovnost všech subjektů vlastnického práva bez rozdílu. Existují totiž zvláštnosti, o nichž hovoří zákon a které stanovují, že majetek nezbytný k zabezpečení potřeb společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být výhradně jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob. V této souvislosti nelze opomenout i fakt, že věc ve veřejném zájmu lze i vyvlastnit, pokud není možné dosáhnout účelu jinak.<sup>9</sup>

Jednotlivá práva se od sebe liší povahou a obsahem. Majetkových práv ÚSC je bezpočet, ale důležité je uvést:

- pohledávky na poplatech a pokutách,
- pohledávky z titulu práva na peněžité a nepeněžité plnění, vyplývající z uzavřených smluv,
- pohledávky z titulu náhrady škody a bezdůvodného obohacení,
- práva plynoucí z majetkové účasti v obchodních společnostech,
- pohledávky a jiná majetková práva, která byla převedena na ÚSC zákonem, dědictvím, rozhodnutím příslušného orgánu, na základě mezinárodní smlouvy atd.,
- práva vyplývající z průmyslového a duševního vlastnictví - používat vynálezy, zlepšovací návrhy, průmyslové vzory, knowhow,
- právo domáhat se soudně zadostiučinění při narušení práv ÚSC coby právnické osoby.

Před rokem 2001 vykonávaly vlastnická a majetková práva vedle subjektů samých také jejich rozpočtové a příspěvkové organizace, které mimo organizace státu nemohly majetek vlastnit, pouze s ním hospodařit, což ovšem nebylo obecně závazné neboli zákonem upraveno.

## **2.2 Nabývání majetku**

Obec k plnění svého významu a poslání, k péči o všestranný rozvoj svého území a potřeby občanů potřebuje majetek. Ostatně obec o svůj majetek také přirozenou cestou neustále

---

<sup>99</sup> HAVLAN P., J.JANEČEK A KOLEKTIV, Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi, Linde Praha 2013, vydání první, 342 stran, ISBN 978-80-7201-899-4.

přichází, a proto je nutné hospodárně a efektivně nabývat nový majetek. Nejčastější způsob nabytí majetku obcí je na základě závazkového právního smluvního vztahu v režimu občanského zákoníku<sup>10</sup>, nebo jiného zvláštního právního předpisu.

Smluvní nabývání najdeme v zákoně o obcích<sup>11</sup> nebo v rozpočtových pravidlech územních rozpočtů<sup>12</sup> jen ve velmi omezené podstatě, z čehož vyplývá, že ucelená hmotněprávní úprava chybí. V případě smluvního nabývání by se mělo jednat o písemný akt s podpisy zúčastněných stran, i když to právní předpis vysloveně nevyžaduje. Rozlišujeme bezúplatné a úplatné smluvní nabývání. Podklady k tomuto nabytí předkládá rada obce, respektive za pomoci majetkové komise popřípadě majetkoprávního odboru, zastupitelstvu s vyjádřením obsahující formu usnesení věcného a právního hlediska.

- Bezúplatné smluvní nabývání – na základě darovací smlouvy, nebo jiné smlouvy o bezúplatném převodu. Formulace vyjádření by měla obsahovat případné budoucí závazky a náklady spojené s užíváním a vlastnictvím.
- Úplatné smluvní nabývání – na základě kupní smlouvy, kde sjednaná cena se musí nejvýše rovnat ocenění dle zvláštního předpisu<sup>13</sup> na podkladě znaleckého posudku.
  1. Zadávání veřejných zakázek – dle zákona o veřejných zakázkách<sup>14</sup>, prováděcích předpisů, nařízení vlády<sup>15</sup> a vyhlášek<sup>16</sup>.
  2. Nabývání na základě koncesní smlouvy.

Nabývání jinými způsoby:

- nabývání zákonem,
- nabývání na základě zákona,

---

10 Zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

11 Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

12 Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

13 Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů doplněnou o prováděcí vyhlášku č. 441/2013 Vyhláška k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška)

14 Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

15 zejména nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách

16 zejména vyhlášky č. 274/2006 Sb., kterou se stanoví seznam vojenského materiálu pro účely zákona o veřejných zakázkách, č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách, č. 9/2011 Sb., kterou se stanoví podrobnější podmínky týkající se elektronických nástrojů a úkonů učiněných elektronicky při zadávání veřejných zakázek a podrobnosti týkající se certifikátu shody, č. 162/2011 Sb., o způsobu stanovení zvláštních technických podmínek pro účely zákona o veřejných zakázkách, č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách, č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, č. 231/2012 Sb., kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce a č. 232/2012 Sb., o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky.

- nabývání děděním ze závěti,
- nabývání rozhodnutím příslušného orgánu.

## 2.3 Nakládání s majetkem

Nakládání s majetkem je v současnosti postaveno na smluvním základě a jistém veřejnoprávním ovlivňování vůle nakládajícího. Zákon o obcích<sup>17</sup> předpokládá nakládání s majetkem dle platných právních předpisů (zejména dle nového občanského zákoníku<sup>18</sup>) s přihlédnutím k veřejnoprávním mantinelům tohoto nakládání. Jde v podstatě o úpravu podmínek uzavírání smluv. Nejtypičtější je zejména určování orgánu obce, který je oprávněn o tom kterém typu smlouvy rozhodnout.

1. Nakládání s majetkem územního samosprávného celku mezi organizačními složkami a příspěvkovými organizacemi daného celku.

Tato problematika má omezený praktický význam a příliš nezajímá většinu obcí, ale ani ve většině větších obcí a krajů nejde o aktuální téma. Modelově je možno vymezit vztahy takto:

- Majetko-správní („vnitřní“) vztahy, vznikající při nakládání mezi organizačními složkami navzájem,
- Majetko-právní („vnější“) vztahy, vznikající při nakládání s majetkem mezi organizačními složkami (čili obcemi potažmo kraji) a příspěvkovými organizacemi a
- Majetko-právní („vnější“) vztahy, vznikající při nakládání s majetkem mezi příspěvkovými organizacemi navzájem.

### 2. Převody vlastnictví

Převody věcí, bytů a nebytových prostor z vlastnictví obce do vlastnictví právnických nebo fyzických osob se uskutečňují na základě kupní či směné smlouvy nebo smlouvy darovací<sup>19</sup>. V prvním případě jde o úplatný převod a ve druhém o převod bezúplatný. Věci ve vlastnictví obce lze:

---

<sup>17</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>18</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

<sup>19</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

- prodávat při zabezpečování hospodaření podle schváleného rozpočtu,
- jinak smluvně převádět a to tehdy, jde li o věci, které jsou pro obec trvale nepotřebné, jinak řečeno, které nebyly původně určeny k prodeji.

Smluvní převody vlastnictví obce je dobré uplatňovat na základě smlouvy a to zásadně písemnou formou a to i v případě, že to právní předpisy nevyžadují. Základní podmínkou převodu věci ve vlastnictví obce do vlastnictví jiné právnické či fyzické osoby je její „trvalá nepotřebnost“ pro obec, o které by mělo být nejprve písemně rozhodnuto. U nemovité věci musí následovat zveřejnění záměru tuto věc prodat, směnit nebo darovat formou vyvěšení po dobu nejméně 15 v určitých případech 30 dnů před rozhodnutím příslušného orgánu.

V případě úplatného převodu majetku z vlastnictví obce do vlastnictví jiné právnické či fyzické osoby je stanovena cena zpravidla ve výši, která je v daném čase a místě obvyklá. To neplatí tam, kde jde o cenu regulovanou státem, od níž se odchýlit nelze. Jestliže obec, popřípadě příspěvková organizace hodlá úplatně převést určitou věc z vlastnictví obce do vlastnictví jiné osoby, mohla by zjišťovat zájemce o koupi na základě:

- vlastního výběrového řízení, nebo
- nabídky, uveřejněné v oborových nabídkových katalozích, inzerci v regionálním, popř. celostátním tisku nebo na centrální adrese.

V případě nezájmu může být tato procedura zjišťování zájemců opakována dle potřeby.

Bezúplatný převod věci z vlastnictví obce do vlastnictví jiné osoby by měl připadat v úvahu jen v těchto případech:

- je na něm veřejný zájem,
- je hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí,
- stanoví li to právní předpis.

Veřejný zájem představuje tradiční důvod bezúplatného převodu majetku státu. Lze předpokládat, že u majetku obcí by měl mít také své důležité místo.

Při schvalovacím režimu v majetkové sféře obce jde zásadně o rozhodování zastupitelstva nebo rady. Konkrétně je princip schvalování v zákoně o obcích nastaven takto:

- O převodu nemovitých věcí, bytů a nebytových prostor z majetku obce rozhoduje zastupitelstvo obce,

- O převodu movitých věcí rozhoduje zásadně rada obce, která může svěřit rozhodnutí starostovi, popř. obecnímu úřadu,
- Poskytování darů v hodnotě nad Kč 20 tisíc a peněžitých darů ve výši nad Kč 20 tisíc jedné fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce je vyhrazeno rozhodovat zastupitelstvu obce,
- Poskytování darů v hodnotě do Kč 20 tisíc a méně a peněžitých darů ve výši nad Kč 20 tisíc jedné fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce rozhoduje zásadně rada obce.<sup>20</sup>

Aby se mohlo zastupitelstvo kvalifikovaně rozhodnout je potřeba mít k tomu potřebné podklady. Na to je třeba pamatovat také u smluvních převodů věcí z vlastnictví obce do vlastnictví jiných osob. Z podkladů musí dostatečně jasně, přehledně a konkrétně vyplývat odůvodněnost, účelnost a efektivnost daného převodu. U každého převodu majetku by měla figurovat pořizovací cena a zároveň i jeho zůstatková cena, pokud se odepisuje podle účetnictví.

Obvyklým smluvním typem uplatňovaným při úplatných převodech vlastnictví je kupní smlouva. Jde o typ upravený jak v občanském tak i v obchodním zákoníku. Základní otázkou tedy je, kterým ze zákoníků se bude konkrétní smlouva řídit.

Obchodním zákoníkem<sup>21</sup> se řídila kupní smlouva do konce roku 2013, šlo li o:

- Převod, ke kterému docházelo při podnikatelské činnosti, a věc se převáděla do vlastnictví podnikatele s cílem zabezpečit veřejné potřeby, a
- Převod, u něhož se převádějící obec popř., příspěvková organizace, dohodla s přejímajícím subjektem, že se jejich závazkový vztah řídil obchodním zákoníkem.

Občanským zákoníkem<sup>22</sup> se kupní smlouva řídí v naprosté většině převodů. Rozlišují se přitom tyto dvě situace:

- Předmětem převodu jsou věci jako zboží prodávané obcí, popř. příspěvkovou organizací, v rámci její podnikatelské činnosti,
- Předmětem převodu jsou věci, které nemají povahu zboží prodávaného v obchodě.

---

<sup>20</sup> MVČR, Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků - Povinnosti obcí při nakládání s obecním majetkem, stanovené zákonem o obcích

<sup>21</sup> Zákon č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník (platnost do 31.12.2013)

<sup>22</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Totéž, co bylo řečeno o použití úpravy kupní smlouvy, platí také pro smlouvu směnnou.

Poslední smluvní typ, který je třeba zmínit, je darovací smlouva. Jde o typ uplatňující se při bezúplatných převodech vlastnictví a je upraven pouze v občanském zákoníku.

Zvláštním právním předpisem, který upravuje převody bytů a nebytových prostor, jsou li tyto prohlášeny za tzv. jednotky je zákon o vlastnictví bytů<sup>23</sup>, kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám, bytům a nebytovým prostorům. Zákon lze použít až poté, co vlastník budovy, v níž se tyto byty a nebytové prostory nacházejí, učiní tzv. prohlášení, tj. určí prostorově vymezené části této budovy, které se stanou jednotkami a společnými částmi domu (jedná se o základy, střechu, hlavní svislé a vodorovné konstrukce, schodiště aj.). Vlastnictví jednotky je podle zákona nerozlučně spjato se spoluvlastnictvím společných částí domu. To znamená, že společné části domu jsou v podílovém vlastnictví všech vlastníků jednotek v domě.

### 3. Přechody vlastnictví rozhodnutím státního orgánu

Tradičními přechody majetku z vlastnictví obce do vlastnictví jiné právnické nebo fyzické osoby se zabývá obecná úprava občanského zákoníku<sup>24</sup>. Jde o tyto případy:

- Tam, kde věc ve vlastnictví obce byla zpracována jiným právním subjektem, který nebyl v dobré víře, a navrácení do předešlého stavu není možné nebo účelné, soud podle okolností určí, že vlastníkem je zpracovatel; soud také určí, jakou náhradu je zpracovatel povinen obci jako vlastníkově zpracované věci zaplatit,
- Tam, kde obec, popř. příspěvková organizace, zřídí stavbu na cizím pozemku, přičemž by odstranění stavby nebylo účelné, přikáže ji soud za náhradu do vlastnictví vlastníka pozemku, pokud s tím vlastník pozemku souhlasí,
- Tam, kde je obec spoluvlastníkem věci a kde soud rozhoduje na návrh některého spoluvlastníka a zrušení spoluvlastnictví a vypořádání mezi spoluvlastníky, kteří se nedohodli, přičemž rozdělení věci není dobře možné, přikáže soud věc za přiměřenou náhradu jednomu nebo více podílovým spoluvlastníkům obce, tedy právním subjektům od ní odlišným.

---

<sup>23</sup> Zákon č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>24</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů



Dalším, u obce spíše hypotetickým způsobem přechodu vlastnictví rozhodnutím státního orgánu, je vyvlastnění.

Přenecháním majetku do užívání jiným osobám neopouští tento majetek vlastnickou sféru obce. Počítá se s ním i do budoucna pro plnění úkolů příslušené obce, popř. příspěvkové organizace obce, v rámci její působnosti. Užívání věci pak spočívá v jejím upotřebení za předpokladu, že nedojde ke spotřebování dané věci. Přenechání nemovité věci nebo její části do užívání jiné právnické nebo fyzické osobě je možné až poté, co je záměr obcí zveřejněn. Povinnost zveřejnit záměr není dána tehdy, kdy se jedná o pronájem bytů, u obcí též hrobových míst, anebo když jde o pronájem nebo výpůjčku majetku obce na dobu kratší než 30 dnů. Lze doporučit, aby užívání věci nebo její části bylo sjednáváno na dobu určitou a to nejdéle v trvání pěti let (vhodné se může jevit jedno volební období) pro jednoho uživatele. Po uplynutí této doby je možno užívání témuž uživateli prodloužit a to zásadně opět na doporučenou dobu trvání čili na pět let. Ve smlouvě o užívání by nemělo chybět ujednání o možnosti od smlouvy odstoupit, pokud uživatel neplní řádně a včas povinnosti ze smlouvy.

Úplatné užívání věci nebo její části se sjednává nájemní nebo pachtovní smlouvou anebo smlouvou o nájmu nebo pronájmu. Přichází v úvahu i smlouva o nájmu podniku nebo jeho části či smlouva o nájmu dopravního prostředku. Nájemné je třeba stanovit v částce obvyklé v místě a čase, čili v souladu s místními podmínkami.

Právním úkonem vedoucím ke vzniku bezúplatného užívacího vztahu je smlouva o výpůjčce. Možnost sjednat bezúplatné užívání věci ve vlastnictví obce je dobré vázat na splnění součastně dvou předpokladů, a to:

- Právnická nebo fyzická osoba, s níž je užívání sjednáváno, se nezabývá podnikáním,
- Užívání je sjednáváno pro veřejně prospěšný účel (sociální, humanitární, požární ochrany, ochrany obyvatelstva, vzdělávací aj.) a je třeba rozsah každého účelu blíže specifikovat.

Uzavírání nájemních smluv a smluv o půjčce je vyhrazeno radě obce neschválí-li tato svou působnost příslušnému odboru obecního úřadu a u obce též příspěvkové organizaci dané obce. Naproti tomu rozhodovat o uzavření smlouvy o poskytnutí půjčky je zákonem vyhrazeno zastupitelstvu obce.

Smluvními typy používané k přenechání do užívání jsou:

- Nájemní smlouva dle občanského zákoníku<sup>25</sup>,
- Nájemní smlouva podle zákona o nájmu a pronájmu nebytových prostor.<sup>26</sup>

Přenechání užívání jiné organizační složce nebo příspěvkové organizaci daného územního celku by mělo být podmíněno její nezbytností pro zabezpečení výkonu činnosti přejímající organizační složky nebo příspěvkové organizace dané obce, a dále případně i naléhavý veřejný zájem na takovém přenechání. Základním faktorem by pak mělo být to, že užívání lze sjednat jen v takovém rozsahu, aby organizační složce nebo příspěvkové organizaci hospodařící s dotčenou věcí nebránilo ve výkonu její činnosti. Úplata nebo náhrada za přenechání věci se v těchto případech zásadně neposkytuje. Otázka bezúplatnosti, respektive případné „úplatnosti“ smluvního přenechání věci do užívání mezi organizačními složkami obce a příspěvkovými organizacemi obce, jakož i mezi příspěvkovými organizacemi obce navzájem, upravila sama daná obec.<sup>27</sup>

Způsoby a podmínky nakládání s pohledávkami, jinými majetkovými právy a majetkovými hodnotami územních samosprávných celků, čili nakládání s nehmotnou částí obecního majetku se děje těmito způsoby:

- Plnění ve splátkách - tradiční institut, který by měl být v majetkové sféře obcí chápán jako výjimečný. Obvykle se plnění dluhu ve splátkách nesjednává. Přitom je třeba rozlišit plnění splatného a nesplatného dluhu. Plnění nesplatného (nedospělého) dluhu by se mělo písemně sjednávat pouze tehdy, když:
  - budoucí dlužník už předem prokáže schopnost svůj závazek včas a řádně splnit a
  - nebude ani z jiných okolností zřejmé, že splnění závazku je ujednáním o splátkách ohroženo.

Podmínkou by měla být dohoda o splatnosti celé částky v případě nesplnění kterékoli z podmínek.

---

<sup>25</sup> Ustanovení §2236 a násl. Nového občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů

<sup>26</sup> Zákon č. 116/1990 Sb., o nájmu a pronájmu nebytových prostor, ve znění pozdějších předpisů

<sup>27</sup> HAVLAN, Petr. Veřejné vlastnictví v právu a společnosti. Praha: C. H. Beck, 2008. 318 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7179-617-6.

Plnění ve splátkách již splatného (dospělého) dluhu znamená, že pohledávka obce nebyla včas zaplacená. Splátky na splatný dluh, by měly být písemně dohodnuty pouze tehdy, když:

- dluh bude dlužníkem písemně uznán co do důvodu a výše (promlčuje se za deset let od data uznání), nebo
  - dluh bude přiznán pravomocným rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu (promlčuje se za deset let ode dne, kdy mělo být podle rozhodnutí plněno).
- Postoupení pohledávky obce na základě písemné smlouvy jiné právnické nebo fyzické osobě by se mělo dít za úplatu.
  - Poměrné uspokojení pohledávky je možnost věřitelů, na kterou lze přistoupit, ale pouze výjimečně a po pečlivém posouzení situace. (např. u insolventního řízení).
  - Prominutí dluhu buď částečně, nebo zcela, je možno jen na písemnou žádost dlužníka, který je fyzickou osobou, a u něhož to odůvodňují jeho tíživé sociální poměry. Jde o zcela výjimečné naložení s pohledávkou obce.<sup>28</sup>

Pod označení jiné způsoby nakládání s majetkem obce lze zařadit různé podmínky a omezení při uzavírání některých druhů smluv, dále nakládání s majetkem obce, o který neprojevili zájem organizační složky a příspěvkové organizace dané obce, ani jiné právnické a fyzické osoby.

Obec má možnost zakládat obchodní společnosti k plnění svých úkolů, zejména k hospodářskému využití svého majetku, podle zákona o obchodních korporacích<sup>29</sup> a to akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným, jakož i obecně prospěšné společnosti, zřizovat školské právnické osoby, zřizovat veřejné výzkumné instituce. Ať už při založení jiné právnické osoby nebo spoluúčasti na ní, se obec podílí svou majetkovou účastí na činnostech subjektů. O peněžitých i nepeněžitých vkladech do právnických osob rozhoduje zastupitelstvo obce.

---

<sup>28</sup> PLÍVA, Stanislav. Hospodaření s majetkem státu. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. xx, 366 s. ISBN 80-7179-811-8.

<sup>29</sup> Předpis č. 90/2012 Sb., Zákon o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích)

## 2.4 Hospodaření s majetkem

Jak již bylo dříve řečeno, vykonávají nezprostředkovaně vlastnické právo a jiná majetková práva samotné obce, a zároveň i jimi zřízené organizační složky bez právní subjektivity, a to jménem příslušné obce a na její odpovědnost, jakož i příspěvkové organizace, a tyto pak svým jménem a na svou majetkoprávní odpovědnost.

### A. Základní povinnosti při hospodaření

Povinnost využívat majetek účelně a hospodárně v souladu se zájmy a úkoly územního samosprávního celku vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti – jde o klíčovou povinnost, která se týká jak hmotného tak nehmotného majetku. Konkrétně jde o spotřebovávání. To znamená, že věc je spotřebovávána jednorázově nebo postupně v závislosti na funkci, kterou plní a na své užitné hodnotě. Důležité mantinely při hospodaření s majetkem představují různá omezení užívání majetku. To znamená, že obec, popřípadě její příspěvková organizace, se musí při užívání věci ve vlastnictví obce zdržet všeho, čím by obtěžovala jiného nebo ohrožovala výkon jeho práce.

Povinnost vést majetek v evidenci:

- Povinnost vést majetek v účetnictví a provádět jeho inventarizaci - obce a jejich příspěvkové organizace musí vést účetnictví po celou dobu své existence<sup>30</sup>, tj. ode dne vzniku až do dne svého zániku. Předmětem účetnictví je účtování o pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, dále o nákladech a výnosech a výsledku hospodaření.<sup>31</sup> Účetní jednotka je povinna dodržovat účtovou osnovu, označování, uspořádání a obsahové vymezení položek účetní závěrky a účetní metody. Je povinna vést účetnictví v peněžních jednotkách české měny a v českém jazyce. Inventarizace je zjištění odchylek od věcné správnosti účetnictví. Inventarizace má tři fáze. V první se zjišťuje skutečný stav majetku a závazků na podkladě fyzické inventury. Ve druhé fázi jde o zjištění inventarizačních rozdílů porovnání skutečného stavu s jeho stavem účetním. A ve třetí fázi jde o vypořádání inventarizačních rozdílů případně přijetí nápravných opatření.

---

30 Ustanovení § 4, Zákona č. 563/1991 Sb, o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

31 Ustanovení § 2, Zákona č. 563/1991 Sb, o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

- Povinnost nechat evidovaný majetek v katastru nemovitostí – obec musí katastrálnímu úřadu oznámit změny údajů týkající se nemovitostí obce, a to do 30 dnů ode dne jejich vzniku a předložit listinu, která tuto změnu dokládá.

Povinnost pečovat o zachování a rozvoj majetku:

Uvedená povinnost v sobě kloubí snahu zachování majetku ve stávající podobě se snahou jej zkvalitnit a množstevně zvětšit.

- Údržba majetku – pravidelné ošetřování věci, včetně odstraňování jejich drobných funkčních nedostatků. Údržba hmotného majetku obce je zabezpečována jejími zaměstnanci nebo zaměstnanci jí zřízené příspěvkové organizace. Financování údržby je u obce záležitostí jejího rozpočtu.
- Opravy a úpravy majetku – technické úkony, odstraňující částečné fyzikální opotřebení nebo poškození věci, v podstatě sledují obnovu užitné hodnoty věci.
- Fyzická ochrana majetku – se zajišťuje bezpečným uložením věci, ochranou před povětrnostními vlivy, jakož i řádnou ostrahou. Existují právní prostředky, které vytvářejí nebytné předpoklady pro fyzickou ochranu majetku. Jedná se především o „odpovědnost za hodnoty svěřené k vyúčtování“, „odpovědnost za ztrátu svěřených předmětů“ a „pojištění“.

Povinnost chránit majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení.

Povinnost pro obce chránit svůj majetek řádným způsobem je zakotvena v zákoně.<sup>32</sup> K nejtypičtějším prostředkům právní ochrany patří tzv. petitorní (soudní) ochrana vlastnického práva. Představují ji dvě klasické vlastnické žaloby:

- vindikační žaloba / reivindikace – žaloba vlastníka věci na vydání věci vůči tomu, kdo mu ji neprávem zadržuje,
- negatorní / zápůrčí žaloba – je zacílena na jiné neoprávněné zásahy do vlastnického práva, které vlastníka ruší nebo omezují při jeho výkonu.

---

<sup>32</sup> Ustanovení §38 odst. 6, Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Důležitá je i žaloba určovací, na jejímž základě se rozhoduje, zda tu ve sporných případech vlastnické právo obce je či není. Zmínit lze i předběžnou ochranu vlastnického práva, tzv. zásadu „nezasahovat do pokojného stavu“, a konečně i ochrana svépomocí.

V případě povinnosti trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení, nebo zániku z nich vyplývajících prodeje výlučně o nehmotný majetek obce. Platí to i o majetku příspěvkové organizace obce.

Požadavek včasnosti uplatňování pohledávek sice nemá danou konkrétní lhůtu nicméně je třeba bez prodlení upomenout a následně uplatnit danou pohledávku vůči dlužníkovi, který neplní včas a řádně svůj dluh.

Podstata vymáhání pohledávek spočívá v nuceném výkonu pravomocného rozhodnutí soudu nebo jiného příslušného orgánu, jímž byla pohledávka přiznána. Návrh na soudní výkon je třeba podat u příslušného soudu a hlavně včas, tzn. v době, kdy dlužník nemá možnost vznést po právu námitku promlčení.

K typickým povinnostem patří od dlužníka požadovat úroky z prodlení nebo poplatek z prodlení ve výši stanovené zvláštním právním předpisem a sjednané smluvní sankce.

Další závazek obce je povinnost rozhodovat o potřebnosti majetku a naložit s nepotřebným majetkem způsobem a za podmínek stanovenými zvláštními předpisy. Nepotřebný majetek lze rozdělit do dvou typů, a to na:

- I. Přebytný majetek (majetek, který přesahuje potřeby dané obce, majetek, u kterého ponechání obci přestal být veřejný zájem) a
- II. Majetek neupotřebitelný (majetek, u kterého dojde ke ztrátě technických a funkčních vlastností).

Povinnost neručit za závazky fyzických a právnických osob zakotvuje ustanovení zákona o obcích<sup>33</sup> s mnoha výjimkami. Obce mohou ručit za závazky fyzických a právnických osob v těch případech, kdy tyto závazky:

- Vyplývají ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici „do obcí vlastněných nemovitostí“,

---

<sup>33</sup> Ustanovení §38 odst. 3, Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

- Vyplývají ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici uskutečňovanou s finanční podporou ze státního rozpočtu, státních fondů nebo národního fondu,
- Představují závazky právnických osob, v nichž míra účasti „obce samé nebo spolu s jinou obcí nebo obcemi, krajem nebo kraji a státem“ přesahuje 50%,
- Představují závazky právnických osob, jejichž zřizovatelem (nikoli zakladatelem) je obec, kraj nebo stát,
- Představují závazky bytových družstev; zde mohou ručit jen obce, ne kraje,
- Představují závazky honebních společenstev; také zde mohou ručit pouze obce.

V ostatních případech by ručení obce bylo neplatné. O převzetí ručitélského závazku rozhodují zastupitelstva obce.

#### B. Finanční hospodaření

Finanční hospodaření obcí se řídí jejich rozpočtem a rozpočtovým výhledem, je li sestaven. Rozpočet obce je finančním plánem, jímž se financování dané obce řídí. Podnikatelské činnosti obce se účetně sledují mimo rozpočtové příjmy a výdaje.

Obec má ve svém rozpočtu obsaženy veškeré příjmy a výdaje svých organizačních složek. Jejich rozpočet tedy představuje součást rozpočtu jejich zřizovatele k evidenci peněžního průběhu hospodaření organizační složky obce louží peněžní deník. Údaje z tohoto deníku se převádějí do rozpočtu zřizovatele, a to ve stanoveném termínu. Zřizovatel kontroluje hospodaření se svěřeným majetkem a s peněžními prostředky organizační složky.

Naproti tomu příspěvkové organizace obcí hospodaří s peněžními prostředky získanými vlastní činností a s peněžními prostředky přijatými z rozpočtu svého zřizovatele. Dále příspěvková organizace hospodaří také s prostředky svých fondů, s peněžními dary od fyzických a právnických osob, včetně peněžních prostředků ze zahraničí. Příspěvková organizace vytváří čtyři peněžní fondy, a to rezervní, investiční, fond odměn a fond kulturních a sociálních potřeb. Zůstatky všech fondů příspěvkové organizace obce se na konci roku převádějí do následujícího roku.

Svazek obcí hospodaří podle svého rozpočtu.

#### C. Zastupování obcí úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových

Daný úřad, resp. stát za podmínek stanovených daným zákonem, může poskytovat obcím právní pomoc spočívající v jejich zastupování v řízení před soud. Pomoc je omezena pouze na řízení, ve kterém oproti obci uplatněn nárok na vyklizení nemovitost, přičemž nemovitost musí být nabyta od státu. Dohoda o právní pomoci musí být v písemné formě a musí být označen majetek, k němuž se řízení vztahuje. Právní pomoc se poskytuje obci bezplatně.<sup>34</sup>

## **2.5 Odpovědnost při hospodaření**

A. Odpovědnost za porušení povinností při hospodaření s majetkem územního samosprávného celku:

- Odpovědnost fyzických osob

Právní, ale i jiné úkony týkající se majetku obce, a to zejména úkony spjaté s plněním povinností při hospodaření s majetkem obce, činí fyzické osoby, které jsou touto funkcí pověřeny ať už z titulu své funkce či pracovního zařazení jak v orgánech obce, tak i v organizačních složkách nebo příspěvkových organizacích dané obce. Tyto fyzické osoby mají při správě majetku postupovat s odbornou péčí a podle zákonů, dalších právních předpisů a vnitřních předpisů, jimiž se hospodaření a nakládání s majetkem obcí řídí. Dojde-li k porušení povinností, odpovídají pověřené osoby v rozsahu trestněprávních a pracovněprávních předpisů, jakož i podle předpisů občanskoprávních. Přenesením výkonu na základě smlouvy by neměly mít možnost se této odpovědnosti zprostit.

- Trestněprávní odpovědnost (trestný čin nebo přestupek) - porušení povinností při hospodaření s majetkem obce, např.: krádež, zpronevěra, neoprávněné užívání cizí věci, porušení povinnosti při správě cizího majetku či poškození cizí věci,
- Pracovněprávní odpovědnost,
- Odpovědnost příspěvkových organizací obcí a krajů.

Odpovědností fyzických osob nemůže být dotčeno uplatňování odpovědnosti a sankcí vůči příspěvkovým organizacím podle zvláštních předpisů. Typický zvláštní předpis představují rozpočtová pravidla územních rozpočtů.

---

<sup>34</sup> HAVLAN, Petr. Veřejné vlastnictví v právu a společnosti. Praha: C. H. Beck, 2008. 318 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7179-617-6.



Ve vztahu k vlastnímu majetku příspěvkové organizace obce lze uvažovat např. o těchto trestných činech: zkreslování údajů o stavu hospodaření a jmění, pletichy při zadávání veřejné zakázky a při veřejné soutěži, poškození a ohrožení životního prostředí, poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti, poškození vodního zdroje a poškození lesa. Příspěvkové organizaci mohou být za spáchání trestného činu uloženy tresty, a to: zrušení právnické osoby, propadnutí majetku, peněžitý trest, zákaz činnosti, zákaz plnění veřejných zakázek, účasti v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži, zákaz přijímání dotací a subvencí a trest uveřejnění rozsudku.

- Odpovědnost obcí, krajů a svazku obcí

Skutkové podstaty správních deliktů obcí souvisejí především s jejich finančním hospodařením. K sankcionovaným porušením zákona patří především: nezpracování rozpočtového výhledu, hospodaření v rozporu s pravidel rozpočtového provizoria, neprovedení změny schváleného rozpočtu formou rozpočtového opatření atd. Za tyto a jiné správní delikty lze uložit pokutu do výše 1 milionu Kč s přihlédnutím k závažnosti deliktu.<sup>35</sup>

#### B. Odpovědnost za škodu

Porušením povinností při hospodaření s majetkem obce může vzniknout obci škoda. Obecná odpovědnost za škodu dopadá na většinu zaměstnanců, kteří porušili povinnosti při hospodaření s majetkem obce, a obci vznikla tímto porušením škoda. Povinnost zaměstnance nahradit obci škodu je vázána na součastné plnění těchto předpokladů:

- Škoda reálně vznikla,
- Zaměstnanec porušil povinnost při plnění pracovních úkolů,
- Mezi vznikem škody za porušením povinností je příčinná souvislost,
- Zaměstnanec porušení povinnosti zavinil.

Škoda může být způsobena zaviněním i více zaměstnanci. Zaměstnanci za ní odpovědní se podílejí na náhradě podle míry svého zavinění. V případě, že se zaměstnanec uvede vlastní vinou do stavu, že není schopen ovládnout své jednání, odpovídá za škodu v tomto stavu způsobenou. Škoda může způsobena také porušením povinností ze strany zaměstnavatele.

---

<sup>35</sup> HAVLAN, Petr. Majetek obcí a krajů v platné právní úpravě. 2. aktualiz. a podstatně do. Praha: Linde, 2008. 318 s. ISBN 978-80-7201-708-9.

Škoda vinou zaměstnavatele může vzniknout např. porušením povinnosti zajišťovat svým zaměstnancům takové podmínky, aby mohli řádně plnit pracovní úkoly; odpovědnost jeho zaměstnanců se tímto poměrně omezí. Zásadně se nahrazuje jen skutečná škoda, jen to, o co se majetek zaměstnavatele v důsledku škodné události zmenšil.

O odpovědnost za škodu podle obchodního zákoníku jde tam, kde škoda na majetku obce byla způsobena porušením povinností ze závazkového vztahu, jakož i tam, kde byla způsobena porušením povinností stanovených přímo v obchodním zákoníku. Výchozí zásadou je vzniku škod předcházet. Za tímto účelem je v obchodním zákoníku stanovena tzv. oznamovací povinnost. Strana, která porušuje svou povinnost ze závazkového vztahu, musí neprodleně oznámit druhé straně povahu překážky, která jí brání nebo bude bránit v plnění povinností. Není-li oznamovací povinnost včas a řádně plněna, má poškozená strana nárok na náhradu škody, která jí tím, vznikne. Preventivní funkcí je povinnost odvracet hrozící škodu.

Nejširší záběr má odpovědnost za škodu podle občanského zákoníku. Týká se nejen porušení povinností, ze závazkového vztahu, na nějž se vztahuje občanský zákoník, nejen porušením povinností stanovených přímo občanským zákoníkem, ale i porušení jiné právní povinnosti, pokud ji neupravuje zvláštní právní předpis.

Škoda vzniklá v důsledku postupů a rozhodování při hospodaření s majetkem obce není v podstatě škodou způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným postupem. Odpovědnost za tuto škodu se bude řídit „zvláštními právními předpisy“. Vedle toho se ale nárok na náhradu škody způsobené obcí může řídit i takříkajíc zvláštními právními předpisy ve vlastním smyslu (např. zákonem č.13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, apod.).<sup>36</sup>

---

36 HAVLAN, Petr. Veřejné vlastnictví v právu a společnosti. Praha: C. H. Beck, 2008. 318 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7179-617-6.

### 3 Právní rámec majetku

Tato kapitola analyticky charakterizuje hospodaření s majetkem obce z hlediska práva a příslušné judikatury na základě analýzy právních předpisů, odborných mínění a současných názorů veřejnoprávní praxe. Konfrontace jednotlivých pohledů formuluje komplexní pohled.

Správa v obecném slova smyslu je jakákoli lidská činnost, která směřuje k dosažení určitého cíle a lze ji popsat následujícím způsobem:

- Veřejná správa (jako obec, kraj i stát - veřejnoprávní subjekty, nejen při nakládání s majetkem, mají předepsaná určitá pravidla s různými typy právních předpisů, než běžné soukromé fyzické a právnické osoby. Veřejná správa je spojena s tzv. veřejnoprávní regulací a sleduje apriori veřejný zájem, který vychází z řady zákonů. Ovšem nikde není legislativně vymezeno nějakým taxativním výčtem, co všechno se rozumí pod pojmem veřejným zájmem.)
  - 1) Státní správa
    - Přímá
    - Nepřímá
  - 2) Samospráva
    - Územní
    - Zájmová
- Soukromá správa (je spojena s metodou soukromoprávní regulace, nesleduje zájem veřejný, ale soukromý, nebo úzké společenské skupiny).

Do působnosti obcí spadá :

- Veřejná správa – státní správa – nepřímá = zájem veřejný a
- Veřejná správa – samospráva – územní = zájem obce a občanů obce.

Odlišnost, kterou by si obec při nakládání s obecním majetkem měla uvědomit, je to, jakým právem je vázána při svém jednání. Pokud se obec bude pohybovat v rovině soukromé správy, je povinna pamatovat na to, že pro vlastní majetkoprávní dispozici platí obecně zásada, že obec může činit to, co není zákonem výslovně zakázáno.<sup>37</sup>

---

37 KNAPP, Viktor. Teorie práva. Praha : C.H. Beck, 1995. 247 stran. ISBN 80-7179-028-1.

Nesmí být ale odhlíženo od veřejnoprávního aspektu obce, tzn. třeba uzavření smlouvy, spadající spíše do veřejnoprávních předpisů, do zákona o obcích, např. kdo má rozhodnout o tom, že taková smlouva bude realizována. Takže obec je rozpolcena, předkupní část spadá do veřejné správy, ale samotná smlouva, doladování detailů a podmínek to všechno ostatní, spadá do oblasti soukromoprávní regulace a tam pochopitelně platí zásada, co není zakázáno, je dovoleno. Kdežto pro oblast veřejné správy platí zásada, že obce, kraje, stát, tzn., všechny subjekty veřejné správy jsou povinny konat pouze to, co jim zákon výslovně dovoluje.<sup>38</sup> To, na co by měla obec pamatovat i při tvorbě veřejné správy, smluv v oblasti soukromého práva je, že pracuje zejména v zájmu obce a občanů obce a pak, že má také chránit veřejný zájem, např. jestli vůbec smlouvu uzavřít nebo neuzavřít, tam se projevuje veřejný zájem. Zájem nemůže být vykládán ve smlouvách, které bude uzavírat, z hlediska občanského práva není vhodné, když je ve smlouvách zákaz nějaké dispozice s majetkem. Žádoucí je neomezovat vlastníka na výkonu vlastnického práva, ale spíše nárok zajistit nějakou podmínkou (např. pokud vlastník do x let nevybuduje třeba halu, kterou může obec veřejně využívat, jak je zaneseno ve smlouvě, tak je možno pozemek zpět odkoupit, takto se většinou jistí těmito vedlejšími doložkami). Účel smlouvy je nutno přesně formulovat a konkretizovat, jak bude přesně s majetkem naloženo, aby nezaznělo třeba jenom, že účelem smlouvy je podpora vzdělávání, nebo studia. Např. studium můžeme vykládat různě. Lze koupit nějakou nemovitost a určit, že bude využívána pro účely studia (zajištění školské soustavy, fungování školy, zajištění dostupnosti pro všechny), toto je veřejnoprávní zájem. Na druhé straně lze na pozemku postavit svůj vlastní dům a v něm se připravovat na zkoušky, je to tudíž taky využíváno pro účely studia, ale tam už jsme v rovině soukromého zájmu.

Další odlišností je používání různých typů právních norem co do jejich návazností. Pokud se obec pohybuje v rovině veřejnoprávní regulace je pro ni typické používat tzv. kogentních právních norem, kdežto v rovině soukromoprávní regulace je třeba dělat dispozitivní právo.<sup>39</sup> Rozdíl mezi nimi je tento: kogentní norma nedovoluje možnost odchýlného jednání od znění té právní normy. Pokud je ze zákona dáno, že standardní smlouva o nemovitostech musí mít jistou podobu, tak to ujednání je kogentní. Kogentnost se pozná přímo z vyjádření, když je tam kupříkladu slůvko „musí, je povinen, není přípustná odchylka“ a onen zákon přímo hovoří třeba v zákazech, z toho je rozeznatelné, že norma má kogentní povahu. Kogentní

---

38 KNAPP, Viktor. Teorie práva. Praha : C.H. Beck, 1995. 247 stran. ISBN 80-7179-028-1.

39 HAVLAN, Petr. Veřejné vlastnictví v právu a společnosti. Praha: C. H. Beck, 2008. 318 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7179-617-6.

normu není možno nijak obejít. Smlouva o nemovitosti musí mít povinně písemnou formu. Dispozitivní právní norma je typická spíše pro soukromé právo, kde plní úlohu záchytného bodu, umožňuje účastníkům právního vztahu určitou volnost v uspořádání vzájemných práv a povinností dohodou např. splatnost závazku, každý si může domluvit jinou, někdo zaplatí za rok, za dva. Je možno domluvit si splatnost i za 20 let, což není zakázáno, ale je otázka, jestli by to bylo v zájmu obce a občanů, aby obec plnila veřejnoprávní aspekt. Není-li doba splatnosti stanovena, je nutné zaplatit dluh první den poté, co je dlužník věřitelem požádán.

Podle zákoníku práce<sup>40</sup> např. není možné zaměstnance za porušení povinnosti postihnout žádným finančním postihem, jako je smluvní pokuta. Zákoník práce toto výslovně zakazuje. Porušení smlouvy řeší inspekce práce a to většinou napomenutím. V obchodním právu je příkladem kognitivní normy např. ustanovení o obchodních společnostech. A co se týká rodinného práva, není možné jinak uzavřít sňatek než církevní formou nebo občanský sňatek na úřadě, je nemožné, aby kohokoli oddal soused na zahradě. Obec v rovině veřejné správy a v rovině soukromé správy, tj. postavení obce vůči ostatním fyzickým a právnickým osobám. Zatímco v rovině veřejné správy je obec vůči těmto osobám nadřazena (nikoli nadřízena, nadřízenost a podřízenost je uvnitř veřejné správy, každý má nějaký nadřízený úřad, třeba krajský a pak nějaké ministerstvo) a z toho vyplývá, že obec může jednostranně ukládat práva a povinnosti fyzickým a právnickým osobám třeba formou nařízení nebo rozhodnutí se v rovině soukromoprávní regulace obec chová jako běžná právnická osoba a vůči ostatním účastníkům je v rovném postavení, což se týká např. povinností. Například obec bude chtít koupit nějaký pozemek od soukromého vlastníka, pohybujeme se v rovině soukromé správy, a může se s vlastníkem dohodnout na koupi, ale nemůže ho nutit, aby pozemek prodal. Samozřejmě obec, pokud k tomu bude mít náležité důvody a s vlastníkem se nedomluví, tak se také může stát, že obec řekne: „Neprodáš, tak na to půjdeme po svém.“ K pozemku si vymyslí nějaký veřejně prospěšný účel a pak se k němu dostane přes institut vyvlastnění<sup>41</sup>. A zde se již pohybujeme v jednostrannosti, v tom že obec může jednostranně diktovat podmínky, i když jen omezeně. Vyvlastnění je opravdu krajní prostředek. Pozemek se může vyvlastnit pro nějaký vyvlastňovaný účel, což znamená, pokud pozemek lze vyvlastnit pro stavbu čistírny odpadních vod. Není možné zde vystavět sochu starosty v nadživotní velikosti. Při vyvlastnění se stanoví přiměřená náhrada, stanovená znaleckým posudkem

---

40 Zákon č. 262/2006, zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

41 Hendrych, D. a KOLEKTIV.: Správní právo. Obecná část. 5. rozšíř. vyd. Praha: C.H.Beck, 2003. 832 s. ISBN 80-7179-671-9.

(znalecký posudek vlastníka vyvlastňovaného pozemku má přednost). Existují i další podmínky, např. subsidiarita - přiměřenost, není možné kvůli půl hektaru, které chce obec použít, vyvlastnit dvacet hektarů.

Obec, dle ústavy<sup>42</sup>, je územně samosprávný celek, který má právo na samosprávu, má vlastní majetek, vlastní právní subjektivitu, vlastní hospodaření, to je jedna strana mince a druhá strana je, že stát nutí obec dělat to, co by dělat nechtěla a to je výkon statní správy, kterou zatěžuje stát obce, např. povolení ke kácení stromů. Starosta se rozhodne, že by bylo vhodné strom pokácet, že stíní, že tam není vhodný, jenomže je to strom, který vyžaduje povolení ke kácení. Nejhorší situace nastává v malých obcích, kde obecní úřad čítá dva zaměstnance, starostu a sekretářku. Žádost o povolení ke kácení stromů sepíše starosta jako statutární zástupce obce, posune papír po stole a za nějaký čas následuje rozhodnutí, že se povoluje kácení stromů a pod tím je podepsán pochopitelně starosta, jakožto zástupce státní moci. Ve větších obcích, kde je kromě starosty zaměstnáno více pracovníků, je to podobné. Obec může nakládat s majetkem, který je obecní, ale zároveň i s majetkem, který není obecní. Pokud je majetek vlastnictvím obce, je v samostatné působnosti, rozhoduje o jeho užívání zastupitelstvo obce, ale pokud je majetek zapůjčený státem, což je přenesená působnost, tak o něm rozhoduje pověřený pracovník, který za tuto věc odpovídá (např. zapůjčený počítač) a při inventarizaci je nutno tento majetek rozlišit. A je nutno se vůči tomuto přenesenému (zapůjčenému) majetku chovat tak, jak je určeno nadřazeným orgánem (státem). Ministerstvo může vydat nějaký pokyn, směrnici, jak s tímto majetkem nakládat. A pokud je majetek svěřen přímo konkrétnímu zaměstnanci a on jej ztratí, nebo zničí, tak po něm stát může vymáhat náhradu škody.

Obec je vždy součástí nějakého vyššího územněsprávního celku - kraje. Obec je základní územní samosprávný celek neboli územní společenství občanů. Územní společenství občanů - z toho lze vyvodit tzv. členský princip, obec je tu pro občany, občan pro obec, vzniká zde vztah příslušnosti mezi obcí a občanem. Zákon o svobodném přístupu k informacím<sup>43</sup> umožňuje neposkytnout žadatelům informaci, která je způsobilá vyvolat nějakou újmu na zájmu obce. Veřejnoprávní korporace, které mohou mít vlastní majetek, hospodaří podle vlastního rozpočtu, a stát může do jejich účinnosti zasahovat, jen když jde o ochranu zákona. V Ústavě hlavě VII čl. 104 je řečeno, že zastupitelstvo obce je vrcholným orgánem státní

---

42 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákonů

43 Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

samosprávy a rozhoduje všude tam, kde to není svěřeno zastupitelstvu kraje. Obec má vlastní majetek, právní subjektivitu a způsobilost k právním úkonům což znamená, že vystupuje v právních vztazích svým jménem a má ještě jednu složku tzv. deliktní způsobilosti<sup>44</sup>, tzn., že nese odpovědnost za porušení povinností, které z těchto vztahů vyplývají. Pokud obec pochybí v oblasti samosprávy, tak v konečném důsledku by měla za to pochybení nést odpovědnost ona sama, ale v praxi funguje druhá varianta, a to je situace, kdy pochybí úředník, který vykonává agendu státní správy, tj. jedná v přenesené působnosti a někdo z poškozených účastníků se domáhá náhrady škody. Bohužel v praxi se stává to, je to jedna z věcí, která je všeobecně přijímána, že za to pochybení úředníka, by měla odpovídat obec, a to z titulu, že je zaměstnancem. Názory odborné veřejnosti se v tomto velice liší. Pokud úředník vykonává úkony státní správy, tak jedná jako vykonavatel státní správy a konečným a jediným odpovědným subjektem by v tomto případě měl být stát. I pokud by ta obec škodu nahradila, tak potom by ji měla požadovat po státu. Je poté na státu, aby požadoval náhradu po tom zaměstnanci, který pochybil. Obec pečuje o rozvoj svého území a o potřeby občanů a při plnění úkolů chrání veřejný zájem.

Samostatná působnost obce řeší záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce. Státní a krajské orgány mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje li to zákon. Agenda je sice v zájmu obce, a vykonává ji obec, např. pokud kraj zajistí výstavbu nějaké dopravní tepny, tak pochopitelně v zájmu obce to s věkou pravděpodobností bude, pokud však zmiňovaná cesta nepovede přes nějakou památkovou zónu a díky ní nebude zapotřebí zbořit nějakou sto let starou památku, ale není to samostatná působnost obce. Je to agenda přenesené působnosti státní správy vykonávané na obcích. Současně zde spadají věci, které svěří do samostatné působnosti obce zvláštní zákon. Existuje odborný názor, že se jedná o rozpor s Ústavou České republiky<sup>45</sup> a současně s Evropskou chartou místních samospráv<sup>46</sup>, aby zvláštní zákon svěřil do samostatné působnosti obce něco, co by nebylo v zájmu obce nebo občanů obce. Při vydávání vyhlášek je obec vázána zákonem a jinými právními předpisy, které jsou vydány na základě zákona.

---

44 Hendrych, D. a KOLEKTIV.: Správní právo. Obecná část. 5. rozšíř. vyd. Praha: C.H.Beck, 2003.

45 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákonů

46 Sdělení č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy, ve znění sdělení č. 369/1999 Sb.

### 3.1 Majetek obecně

#### 1) Hmotný:

- Movité věci (vozidla, vybavení úřadu, spotřební materiál, aj.) a
- Nemovité věci (pozemky, stavby spojené se zemí pevným základem vč. bytů a nebytových prostor).

#### 2) Nehmotný - práva a jiné majetkové hodnoty (obchodní podíly, cenné papíry, software), pokud mají majetkovou povahu, spadají sem pohledávky ze závazkových právních vztahů různého charakteru.

#### 3) Závazky – jsou spjaté s majetkem, vznikají z činností obce, organizačních složek obce, měly by být sjednávány pouze pro plnění úkolů za strany obce a sledovat hledisko veřejného zájmu.

Způsoby nabývání majetku obcí mohou být různé, neexistuje žádná ucelená právní úprava. Zákon o obcích<sup>47</sup> je v tomto případě kusý, stanoví např. pravidla o tom, kdo má rozhodovat o nabytí majetku a za jakých podmínek hospodárnosti a účelnosti by majetek měl být nabýván. Pro pozbývání majetku, za kolik se má majetek prodávat, a odchylka od ceny obvyklé musí být zdůvodněna. I smluvní nabývání majetku musí sledovat veřejný zájem, není možné, aby např. starosta koupil počítačovou hru, není přípustné nabývat majetek, který neslouží občanům ani obci samotné. Nabývání majetku musí také respektovat rozpočet. U hodnotnějších transakcí lze doporučit písemnou formu. Je to nejenom ochrana vůči tomu, kdo věc prodává, ale je to i obrana osob, které mají na starosti uzavírání těchto smluv a rozhodování o nich. Smlouvy mohou být<sup>48</sup>:

- Úplatné – kupní smlouvy, smlouvy o dílo, cena by měla odpovídat tržní ceně, nemělo by docházet k rozporu s obvyklou tržní cenou, nejenom při prodeji ale i při nákupu a odchylka by měla být odůvodněna a zveřejněna,
- Bezúplatné – darovací, innominální (smlouvy o poskytnutí příspěvku), i při bezúplatném nabývání nemovitostí je nutné schválení zastupitelstvem. Je nutné zkoumat účelnost, hospodárnost a veřejný zájem.

---

<sup>47</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>48</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů



Zastupitelstvo, nebo rada obce se musí usnést na podstatných náležitostech úplatné smlouvy, pokud je tam kolektivní vůle, jinak o tom rozhoduje starosta sám (třeba když nakupuje papíry do tiskárny). U kupní smlouvy jde o identifikaci prodávajících a kupujícího, předmět smlouvy, co konkrétně kupuje a stanovení kupní ceny. Zastupitelstvo si může vyhradit svoji pravomoc ke schvalování smluv, i když podle zákona nejsou přímo svěřeny k rozhodování právě jemu.

Při nabývání majetku je nutné respektovat Zákon o veřejných zakázkách<sup>49</sup> a právní předpisy při zadávání veřejných zakázek<sup>50</sup>. Další nabývání majetku je:

- Nabývání zákonem – automaticky / ex lege<sup>51</sup>,
- Na základě zákona<sup>52</sup>,
- Nabývání držením<sup>53</sup> - podle práva se obec může stát vlastníkem věci a to jestliže ji má v držbě po dobu 3 let (movitost) nebo 10 let (nemovitost). Podle § 1089 se toto nazývá poctivá držba. Drží li poctivý držitel vlastnické právo po určitou dobu, vydrží je a nabude věc do vlastnictví. Nepoctivost předchůdce nebrání poctivému nástupci, aby v dobré víře, počal vydržení dnem, kdy nabyl držby. Dále v § 1074 - Zpracování movitých věcí - nová věc, vzniklá zpracováním movitých věcí několika vlastníků tak, že zpracované věci nelze uvést do předešlého stavu vůbec, nebo jen se značnou ztrátou či značným nákladem, náleží jako vlastníkově tomu, kdo materiálem či prací nejvíce přispěl hodnotě výsledku. Nový vlastník zaplatí tomu, kdo vlastnické právo pozbyl, hodnotu zpracované věci a tomu, kdo se podílel prací, odměnu za práci. A v § 1057 – Nakládání s nalezenou věcí – Nepřihlásí li se nikdo o věc do jednoho roku od vyhlášení nález, může nálezce, obec nebo jiná osoba, které byla věc svěřena, nakládat s věcí jako poctivý držitel. Spočívá li však nález v penězích, mohou je tyto osoby jen užívat; to platí i o výtěžku za věc strženém. Přihlásí li se ten, kdo věc ztratil,

---

49 Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

50 Vyhláška č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách, č. 9/2011 Sb., kterou se stanoví podrobnější podmínky týkající se elektronických nástrojů a úkonů učiněných elektronicky při zadávání veřejných zakázek a podrobnosti týkající se certifikátu shody, č. 162/2011 Sb., o způsobu stanovení zvláštních technických podmínek pro účely zákona o veřejných zakázkách, č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách, č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, č. 231/2012 Sb., kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce, č. 232/2012 Sb., o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky

51 Zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů a Zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků ČR na kraje a obce, ve znění pozdějších předpisů

52 většinou na základě žádosti, zákon č. 172/1991 Sb. o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí

53 Zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

nebo její vlastník po uplynutí doby jednoho roku od vyhlášení nálezů a před uplynutím tří let od vyhlášení nálezů, vydá se mu věc nebo výtěžek za ni stržený po zaplacení nákladů a nálezného. Uplynou-li tři roky od vyhlášení nálezů, nabude nálezce, obec nebo jiná osoba, které byla věc svěřena, vlastnické právo k věci nebo k výtěžku za ni strženému.

- Nabývání majetku děděním podle závěti, i toto je upraveno v NOZ. Do závěti lze nově zahrnout možnost zůstavitele připojit k závěti tzv. vedlejší doložky, kterými jsou podmínka, doložka času a příkaz, nebo zákaz. Orgán, který rozhoduje o převzetí či odmítnutí dědictví, by měl zvážit i tyto doložky. Pokud dědictví obsahuje movité věci, postačí rozhodnutí rady, ale pokud je součástí dědictví nemovitost, je lepší nechat rozhodnout zastupitelstvo. Pokud by tam byly závazky nad Kč 20 tisíc, bylo by lépe, aby rozhodlo zastupitelstvo. Pokud by pasiva - závazky převyšovaly aktiva, je na zvážení zastupitelstva, zda dědictví přijmout či odmítnout (výjimku by mohlo tvořit dědictví, po nějakém významném, váženém občanovi, pro zachování dobrého jména).
- Nabývání rozhodnutím orgánů veřejné moci je krajním řešením odejmutí či omezení vlastnického práva, musí jej dovolat zákon, např. vyvlastnění.

Pozbývání majetku obcí – důvody jsou obdobné jako způsoby nabývání majetku. U pozbytí majetku smlouvou jsou přísnější pravidla než u nabývání majetku, může dojít taky k pozbytí ze zákona např. rozhodnutím, mohou nastat další právní skutečnosti pozbytí majetku (vydržením, zpracováním, ztrátou věci, zničením či znehodnocením věci, zapracováním např. oken do stavby).<sup>54</sup>

Nejvyšší soud v rozsudku<sup>55</sup> zaujal právní názor, že pokud je nějaké majetkoprávní dispozice a jedná se o právní úkon, zastupitelstvo může rozhodnout pouze na veřejném zasedání, nestačí pracovní schůzka zastupitelstva.

---

<sup>54</sup> HAVLAN, Petr. Majetek státu v platné právní úpravě. 3. aktualiz. a podstatně do. Praha: Linde, 2010. 503 s. ISBN 9788072017966.

<sup>55</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky, sp. zn. 30 Cdo 1047/2010, ze dne 21. září 2011

### **3.2 Principy hospodaření s obecním majetkem dle Zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)**

V § 38 odst. 1 - účelnost a hospodárnost je řečeno, že majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly. V zákoně tyto pojmy přímo nenajdeme, a proto se často odkazuje na zákon o finanční kontrole<sup>56</sup>.

Hospodárnost je takové použití finančních prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků a to při dodržení kvality a účelnosti veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění vymezených cílů. Příklad: obec uzavřela nevýhodnou směnnou smlouvu na pozemky, kterých se město zbavovalo. Pozemky byly ve velmi lukrativní lokalitě, byly zasítované a měly přibližně stejnou výměru jako pozemky, které v rámci té výměny město nabývalo, od nejmenovaných manželů. Jejich pozemky ležely na okraji města a navíc k sítím to měly zhruba 100 m. Každému je jasné, že pozemky měly rozdílnou hodnotu, nicméně ve smlouvě bylo uvedeno, že žádné straně nenáleží finanční vyrovnání, že směňované pozemky měly přibližně stejnou hodnotu. Z toho, že byl později vypracován znalecký posudek, který rozdíl v hodnotách vyčíslil zhruba na Kč 2 milióny je zjevné, že takovéto jednání není hospodárné. V tomto uvedeném případě může tohle rozhodnutí napadnout samo město, které to ale neudělá a nový vlastník jakbysmet, takže jediná varianta jsou občané dané obce. V tomto případě se proti rozhodnutí postavilo občanské sdružení a podali žalobu a jedním z mnoha důvodů neplatnosti té směnné smlouvy bylo mimo jiné i to, že ten úkon byl zjevně nehospodárný, do očí bijící. Okresní soud stejně jako krajský soud rozhodli v neprospěch žalujících. Tímto de facto řekli, že občané musí 4 roky strpět chybná rozhodnutí a sledovat jak jejich obecní zastupitelstvo prodává výhodný obecní majetek a nemají jinou možnost než prokázat, že tyto osoby spáchaly trestný čin<sup>57</sup>.

§ 38 odst. 2 hovoří o ochraně majetku a to fyzické i právní. Majetek obce musí být chráněn před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením, zneužitím. Je povinnost majetek vést v evidenci, pečovat o jeho zachování a rozvoj striktně v souladu se zákonem<sup>58</sup>, a nelze opomínat ochranu nehmotného majetku (např. při správě různých databází, je neinstalování

---

<sup>56</sup> Ustanovení §2, Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>57</sup> Dle ustanovení Zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů a Zákona č. 161/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>58</sup> Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

antiviru do PC s citlivými daty chápáno jako hrubé porušení práv při správě cizí věci), provádět inventarizaci s patřičnou mírou přirozené rozumnosti, s nepotřebným majetkem nakládat způsoby a za podmínek stanovených zvláštními předpisy, pokud zákon nestanoví jinak – většinou v odkazu NOZ, i když toto upozornění není příliš na místě (uvedený zákon neupravuje pravidla skartace aj.) nutno pak postupovat v souladu se Zákonem o obcích a rozhodnutí o nepotřebnosti majetku je především na obecních orgánech.

§ 38 odst. 7 - pohledávky zmiňuje, že obec je povinna chránit svůj majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení. Je povinna trvale sledovat, zda dlužníci platí včas a řádně plní své závazky a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku z nich vyplývajících práv. Zde je na místě ostražitost na subjektivní promlčecí dobu u nároku na náhradu škody. Dříve činila 2 roky a podle NOZ<sup>59</sup> činí nově 3 roky (a lze vymáhat 3 roky zpětně). Obec je povinna vymáhat náhradu škody a to i formou následného regresu po vlastních zaměstnancích a bezdůvodné obohacení po třetích osobách. Vzdát se nároku může jen po předchozím rozhodnutí zastupitelstva, což definuje § 85 písm. f). Nevymáhání může vést k trestnému činu porušování povinnosti při správě cizího majetku. Lze dále přidat doporučení vypracovat směrnice ke způsobu evidence pohledávek, jejich splatnosti a promlčení a určit osoby odpovědné za sledování plnění závazků ze strany třetích osob<sup>60</sup>. Dále je třeba zmínit oznamovací povinnost, kde obec je povinna oznamovat, že byl proti jejímu majetku spáchán trestný čin či přestupek což vyplývá přímo z ustanovení § 38 odst. 2 a povinné oznamování přestupků<sup>61</sup>.

V nálezu Ústavního soudu<sup>62</sup>:

- Je vyloučeno, aby obec hospodařila s vlastněným majetkem prostřednictvím svých volených orgánů tak, že by na první pohled pochybným charakterem tohoto hospodaření podlamovala důvěru občanů, kteří obec tvoří v to, že její správa je správou ve prospěch obce a nikoli ve prospěch jiných subjektů. Vymkne li se správa obce z těchto ústavních mantinelů, pak by i byla formálně ve shodě se zákonem, nelze ji přiznat soudní ochranu.

---

59 Ustanovení § 629, Zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

60 Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

61 Ustanovení § 58 odst. 1, Zákona České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

62 Nález Ústavního soudu České republiky č. IV.ÚS 1167/11, ze dne 20. 6. 2012

- Žalobní legitimace a právní zájem na určení neplatnosti smlouvy o koupi obecního majetku svědčí i potencionálnímu účastníku nabídkového řízení, který nesplnil podmínku složení jistiny, jejíž výše měla diskriminační povahu s cílem zamezit jeho účasti v nabídkovém řízení.

Z rozsudku Nejvyššího soudu<sup>63</sup>, kde byla žaloba podle § 80 písm. c) ZoO, plyne obci přímá povinnost pečovat o zachování a rozvoj svého majetku a chránit jej před neoprávněnými zásahy. Péče o majetek a výkon vlastnického práva k němu nejsou ponechány obci na volné úvaze, jako je tomu u jiných vlastníků. Kvalifikovaná starost o majetek obce je naplněním jednoho z veřejných zájmů, k jehož zabezpečení si obec musí vytvořit materiální a personální předpoklady, a to v rozsahu a kvalitě, která je přímo úměrná množství (hodnotě) a charakteru (svěřeného) majetku.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu<sup>64</sup> stanovuje, že při nakládání s vlastním majetkem a hospodaření s ním vystupuje obec jako účastník soukromoprávních vztahů, nikoli jako nositel moci věci veřejné.

Státní zastupitelství<sup>65</sup> může podat návrh na zahájení občanského soudního řízení o neplatnost smlouvy o převodu vlastnictví v případech, kdy při jejím uzavírání nebyla respektována ustanovení omezující volnost jejich účastníků:

- Vyloučení potencionálních uchazečů ze záměru,
- Právní zájem všech občanů na řádné fungování územní samosprávy, zejména hospodaření.

Rozhodnutí obecního zastupitelstva v majetkoprávních věcech, je pouhou hospodářskou dispozicí a nikoli konstitutivním správním aktem. Nemůže tedy vejít v právní moc a může být měněno.<sup>66</sup>

Jestliže v dané věci žalobce tvrdí, že jako potencionálnímu zájemci o koupi předmětných pozemků z majetku obce, mu bylo odepřeno jeho právo vyjádřit se k záměru obce nemovitosti prodat a předložit žalovanému svoji nabídku z důvodu, že žalovaný takovýto záměr obce

---

63 Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 28 Cdo 4365/2009, ze dne 24.3.2010

64 Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. Zn. 26 Cdo 2077/2008, ze dne 24. 3. 2011

65 Ustanovení § 42, Zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

66 Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, č. j. 13256/20, ze dne 5. 1. 1921

nezveřejnil, pak v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu, žalobcův naléhavý právní zájem<sup>67</sup> na určení, že uzavřená kupní smlouva pro porušení povinnosti města záměr zveřejnit byla neplatná podle § 39 odst. 1 ZoO. Žalovaný byl povinen záměr obce nemovitosti prodat znovu zveřejnit po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky, a žalobce jako potencionální zájemce se mohl zúčastnit nového nabídkového řízení.<sup>68</sup>

Z rozhodnutí Nejvyššího soudu<sup>69</sup> je zřejmé, je-li k zajištění závazku k peněžitému plnění zástavním právem majetkoprávním úkonem obce, k jehož platnosti je nutné rozhodnutí obecního zastupitelstva, popř. obecní rady, pak vůle vyjádřená v rozhodnutí orgánu obce musí být natolik určitá, aby nevznikaly pochybnosti o tom, jaký závazek má být zajištěn. Starosta obce není oprávněn takovou vůli orgánu obce „dotvářet“.

Ručení obce za závazky definuje § 38 odst. 3. Obec nesmí ručit za závazky fyzických a právnických osob vyjma:

- Závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny na investici uskutečňovanou s finanční podporou ze státního rozpočtu, státních fondů nebo národního fondu,
- Závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici do obcí vlastněných nemovitostí,
- Těch, jejichž zřizovatelem je obec, kraj nebo stát,
- Těch, v nichž míra účasti jí samé nebo spolu s jinou obcí nebo obcemi, krajem nebo státem přesahuje 50%,
- Bytových družstev,
- Honebních společenstev.

Právní úkony učiněné v rozporu s tímto jsou od počátku neplatné. Stát neručí za hospodaření a závazky obce, pokud tento závazek nepřevzme smluvně. Problém je v jednoznačném vymezení pojmu ručení (ručení jako konkrétní zajišťovací institut nebo obecně veškeré zajišťovací instituty s využitím na majetek – názory se spíše přiklání k první

---

67 Ustanovení § 80 písm. c), Zákona č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

68 Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 30 Cdo 2509/2006, ze dne 27. 2. 2007

69 Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 32 Cdo 1841/2009, ze dne 27. 5. 2009

možnosti), jinými způsoby zajištění závazku se rozumí – zástavní právo, zadržovací právo, smluvní pokuta, zajišťovací převod práva.

NOZ<sup>70</sup> definuje pojem dlužníkův ručitel jako toho, kdo věřiteli prohlásí, že ho uspokojí, jestliže dlužník věřiteli svůj dluh nesplní. Neprijme-li věřitel ručitele, nemůže po něm nic žádat. Ručitelské prohlášení vyžaduje písemnou formu.

Časté chyby při majetkoprávních úkonech:

- Neznalost podstaty otázek projednávaných v obecních orgánech - nedostatek odborných znalostí (pokud nerozumí, měli by si na zastupitelstvo přizvat odborníka).
- Neseznámení se s důvodovou zprávou.
- Neseznámení se s názorem jiných (znalce, odborníka) při hlasování o složitějších otázkách – např. při prodeji nemovitostí bez znalosti jejich stavu a ocenění může vzniknout velká škoda.
- Nedostatek proškoleného úředního aparátu při vytváření smluvní dokumentace a omezené finance pro zajištění kvalitního právního zastoupení (vady smluv, nevýhodnost smluv) – většinou obce nemívají mezeru v rozpočtu na kvalitní právní zastoupení, i když většinou ta škoda ze špatné smlouvy vyplývající je třikrát větší, než kdyby si zaplatili kvalitní právní poradu.
- Nerespektování obecního rozpočtu.
- Nedostatek dlouhodobých cílů a strategie - pokud se něco nakupuje, tak je nutné vědět, k čemu je nakupovaná věc potřebná a její využití.
- Nezvážení ekonomické situace obce a schopnosti splácet přijaté závazky.
- Podpora a účast v investičních projektech, které jsou v drtivé většině hrazeny ze státního rozpočtu či fondů EU, bez zvážení následujících nákladů spojených zejména s udržitelností projektů – na stránkách ministerstva vnitra nebo českého statistického úřadu lze zjistit, že zadluženost obcí je v součtu přes 80 miliard a není zohledněn kontokorent.
- Netransparentnost hospodaření a rozhodování v časové tísni.
- Neaktivita členů výborů a komisí.

---

70 Ustanovení §2018, Zákona č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

### 3.3 Nemovitý majetek

Nemovitým majetkem jsou rozuměny pozemky, stavby, byty a nebytové prostory.

Nabývání nemovitostí obcí je nutno schválit zastupitelstvem, v usnesení musí být základní náležitosti konkrétní smlouvy, jinak může dojít k napadnutí usnesení zastupitelstva.

Nejvyšší soud rozhodl<sup>71</sup> ve věci určení takto. Jestliže starostou uzavřená původní převodní smlouva coby právní úkon obce nekoresponduje obsahu vydaného rozhodnutí zastupitelstva obce k uzavření takového právního úkonu a týká se přitom podstatných náležitostí daného právního úkonu (převáděných nemovitostí, výše kupní ceny, případně podmínek převodu publikovaných v záměru obce a posléze obecním zastupitelstvem schválených v rámci rozhodnutí o příslušném majetkoprávním úkonu obce), jde o věcný nesoulad mezi oznámením záměru, resp. rozhodnutím zastupitelstva obce a uzavřenou převodní smlouvou, tedy o situaci, kdy zastupitelstvem obce projevená vůle formou schválení daného právního úkonu je odlišná od obsahu převodní smlouvy, kterou za obec uzavřel (projevil) její starosta. V takovém případě jde ovšem o právní úkon obce, který je ve smyslu § 39 ObčZ neplatný pro rozpor se zákonem tím, že v obci projednávaném právním úkonu - ve smlouvě není obsažena vůle jejího zastupitelstva coby připsaná materiálně-právní podmínka, která musí být splněna, aby právní úkon mohl být právně perfektní.

Nejvyšší soud<sup>72</sup> ve věci uzavření smlouvy o dílo, jejímž předmětem je výstavba obecních bytů rozhodl, že rozhodovat přísluší zastupitelstvu obce – z toho důvodu, že byty se nachází v budově (budova s bytovými jednotkami).

O uplatnění předkupního práva obcí Nejvyšší soud<sup>73</sup> určil příslušnost rozhodnout zastupitelstvu obce. Právní úkony starosty směřující k uplatnění nároku z předkupního práva, jímž nepřecházelo usnesení zastupitelstva obce, jsou absolutně neplatné.

Prodej, darování a směnu nemovitého majetku je nutno schválit taktéž zastupitelstvem obce vč. převodu bytů a nebytových prostor. Cena by měla být ve výši obvyklé a směna musí být řádně odůvodněna, důvod by měl být v zápise z jednání zastupitelstva, na důvodové smlouvě a neexistence zdůvodnění může vést až k dovolání se relativní neplatnosti.

---

71 Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 30 Cdo 4255/2009, ze dne 31. 5. 2011

72 Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 33 Cdo 1090/2008, ze dne 31. 8. 2010

73 Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 2286/2009, ze dne 10. 12. 2009



Nejvyšší soud<sup>74</sup> vymezil ve smlouvě o úplatném převodu obecního majetku za cenu podstatně nižší, než je cena v místě a čase obvyklá bez náležitého odůvodnění takové odchylky, pro rozpor se zákonem jako absolutně neplatnou, a dle § 124 ZoO lze pozastavit takové usnesení postupem správního dozoru.

Za vyhrazení pravomoci zastupitelstvem obce podle § 84 odst. 4 ZoO, v konkrétní záležitosti je třeba považovat i samotné rozhodnutí zastupitelstva obce o otázce spadající do samostatné působnosti obce, která jinak spadá do pravomocí rady obce<sup>75</sup>.

Odstoupení od kupní smlouvy učiněné starostkou obce (pro nezaplacení kupní ceny podle sjednaného ujednání ve smlouvě) nevyžaduje souhlas zastupitelstva obce podle ZoO, i když je vždy lepší si to zastupitelstvem nechat odsouhlasit<sup>76</sup>

Jestliže orgán obce schválil kupní smlouvu uzavřenou za podmínek odlišných od podmínek předvídaných interní směrnicí obce o zásadách postupu obce při prodeji a pronájmu nemovitého majetku (včetně bytů), nelze z toho dovozovat neplatnost smlouvy pro rozpor se zákonem nebo obcházení zákona.<sup>77</sup>

§ 39 ZoO vymezuje záměr dispozice s movitým majetkem. Hodlá-li obec prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku vyjma případu pronájmu bytů a hrobových míst, je povinnost zveřejnit tzv. záměr, který by měl být zveřejněn nejméně 15 dní před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se případní zájemci mohli vyjádřit, předložit své nabídky. Zákon říká, že pokud záměr zveřejněn není tak je právní úkon absolutně bezplatný. Nemovitost se v záměru označuje údaji podle katastrálního zákona<sup>78</sup>.

Objevují se dva odlišné názory na to, který orgán je oprávněn o záměru rozhodnout:

1. První názor říká, že v situaci, kdy rozhodování o majetkoprávním úkonu činí zastupitelstvo, postačí, pokud záměr schválí obecní rada.

---

74 Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 3950/2010, ze dne 15. 11. 2010

75 Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 23 Cdo 3826/2007, ze dne 24. 7. 2009

76 Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. KSJICCB 6 Co 199/2005, ze dne 22. 2. 2005

77 Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 865/2003, ze dne 31. 3. 2004

78 Ustanovení §5, Zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů

2. Druhy názor se opírá o rozsudek Krajského soudu<sup>79</sup>, který výslovně hovoří o „záměru zastupitelstva obce prodat nemovitost“, že nutně na „principu souvztažnosti“ musí i rozhodování o záměrech předmětných úkonů příslušet vždy týmž orgánům obce. Tzn., že o záměru příslušného majetkoprávního úkonu obce (např. u prodeje) by měl rozhodovat vždy ten orgán obce, kterému přísluší rozhodovat o tomto majetkoprávním úkonu tj. zastupitelstvo obce.

Nejčastější chyby v záměrech většinou plynou z nedostatku níže uvedených podmínek:

**1) Nedostatečná identifikace nemovitostí v záměru a dalších podstatných náležitostí:**

- Nutnost jednoznačné identifikace předmětu, např. prodej – nestačí uvést převod.
- U pozemku je nutno parcelní číslo a určení katastrálního území.
- U pozemků ve zjednodušené evidenci - parcelní číslo podle dřívější pozemkové evidence s uvedením, zda se jedná o parcelní číslo podle pozemkového katastru, přidělovaného operátu nebo scelovacího operátu, a s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží.
- U budov je nutné uvést označení pozemku na němž jsou postaveny, č.p./č.e./bez č.p./č.e., způsob jejího využití, příslušnosti budovy k části obce, pokud je název odlišný od názvu katastrálního území v němž se nachází pozemek, na kterém je budova postavena.
- U rozestavěné budovy je nutno uvést označení pozemku, na němž je rozestavěna a značení, že se jedná o rozestavěnou budovu.
- Byty a nebytové prostory je třeba označit označením budovy, číslem bytu nebo nebytového prostoru a pojmenováním nebytového prostoru, popřípadě popisem umístění v budově, pokud nejsou byty a nebytové prostory očíslovány.

V záměru o prodeji části pozemku je nutno geometrickým plánem určit oddělovaný pozemek včetně jeho výměry (doporučeno kopii geometrického plánu přiložit k záměru), což dokládá i rozhodnutí Nejvyššího soudu<sup>80</sup>:

---

<sup>79</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 15 Ca 35/1997

<sup>80</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 30 Cdo 1250/2009, ze dne 27. 9. 2009

- Zamýšlí-li obec prodat část svého pozemku, je nezbytné, aby ve zveřejněném záměru byl uvedený pozemek, resp. jeho k prodeji nabízená část, náležitým způsobem identifikována (např. s odkazem na zpracovaný geometrický plán nebo s formulačním vyjádřením typu: „část pozemku p.č. XY v k.ú. XY o výměře XY m<sup>2</sup>“, „část pozemku p.č. XY v k.ú. XY v rozsahu stávajícího oplocení části pozemku“, „část pozemku p. č. XY v k. ú. XY podél budovy XY o délce XY m a šíře XY m“.
- Zveřejnění záměru obce „o prodeji části pozemku p.č. XY v k.ú. XY“ neodpovídá dikci § 39 odst.1 ZoO, a tudíž nenaplnuje předpoklad pro právní perfektní následně určeného majetkoprávního úkonu obce.

Odborný právní výklad proti Stanovisku ministerstva vnitra ČR č. 22/2005, odbor dozoru a kontroly při identifikaci nemovitosti v záměru:

- Výše jmenované stanovisko uvádí, že podle jejich názoru nebude mít nedostatečné označení nemovitosti ve smyslu cit. ustanovení § 5 katastrálního zákona za následek neplatnost majetkoprávního úkonu, jestliže je nemovitost dostatečně identifikovatelná s ohledem na konkrétní místní okolnosti.
- Takový názor však nelze připustit s ohledem na samotnou podstatu zveřejňování těchto záměrů. Jak je totiž patrné z ustanovení § 39 ZoO, zákonodárce používá záměrně pojem „zájemci“, když mluví o možnosti předkládání nabídek a nikoli pouze „občané“. Tímto zákonodárce dal jednoznačně najevo obecně známou skutečnost, že svoji nabídku např. na koupi nemovitosti, může předkládat kdokoliv a hlavně odkudkoliv.
- Dle civilního práva, pokud předchází smlouvě rozhodnutí, musí být předmět identifikován v rozhodnutí naprosto totožně jako ve smlouvě.

## **2) Problémy se zveřejněním na úřední desce**

Je nutno pamatovat na minimálně 15 denní lhůtu před rozhodnutím zastupitelstva o majetkoprávním úkonu, přestože se judikatura mění.

- Chybný zápis: vyvěšeno 1. 10. 2013, sňato 16. 10. 2013.
- Správný zápis: vyvěšeno 1. 10. 2013 v 9:45, sňato 16. 10. 2013 v 10:00.

Sama okolnost, že záměr obce nebyl publikován po celou dobu 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu bez dalšího, nevede

k absolutní neplatnosti právního úkonu. Takový právní úkon by byl stížen neplatností od samého počátku pouze v situaci, jestliže by potenciální zájemce v důsledku nedodržení doby publikace nemohl učinit obcí příslušnou nabídku, resp. pokud by obec při rozhodování takto učiněnou nabídku zájemce (právě z důvodu nedodržení zákonné 15denní doby) již nevzala v úvahu.<sup>81</sup>

Mezi zveřejněním záměru a schválením úkonu by neměl být výrazný časový odstup (v řádech několika týdnů, měsíců či dokonce let), není však nutné, aby záměr byl sňat nejdříve v den, kdy se koná veřejné zasedání obecního zastupitelstva, delší časový odstup popírá transparentnost. Je dobré pamatovat na elektronickou úřední desku podle principu jednoty a je třeba poukázat na zápis do knihy zveřejnění na úřední desce (z důvodu pozdější přezkoumatelnosti)

Zveřejněním záměru obce prodat obecní majetek není rozhodováním o nabytí a převodu nemovitých věcí, nemá povahu jednostranného adresovaného právního úkonu a nemůže při prodeji za určených podmínek způsobit absolutní neplatnost posléze uzavřené kupní smlouvy s jedním z žadatelů. Tento záměr nepředstavuje ani veřejný příslib ani veřejný návrh na uzavření smlouvy, pouze na základě projeveného zájmu o koupi reagujícího na záměr obce o prodeji nárok na uzavření kupní smlouvy nevzniká.<sup>82</sup>

### **3) Vedlejší ujednání v záměru**

Není vyloučeno, aby si obec do záměru zahrnula další ujednání (např. podmínky), které nejsou podstatnou náležitostí záměru ani smlouvy, avšak dojde-li k zanesení těchto ujednání do záměru, který je schválen zastupitelstvem, je nutno je dodržet při majetkoprávním úkonu, jinak hrozí sankce absolutní neplatnosti.

### **4) Záměr pozdější ruší záměr předchozí = nemožnost duplicity**

Příklad: Město X schválilo v lednu 2013 záměr prodeje nemovitosti, jelikož se však nemovitost zdála neprodejná, schválilo v květnu 2013 záměr nájmu nemovitosti. V červnu se však našel zájemce o koupi nemovitosti a město X, s ním podepsalo kupní smlouvu, ve které odkazovalo na původní záměr z ledna 2013 – tento postup je nezákonný a majetkoprávní úkon neplatný.

---

<sup>81</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 30 Cdo 2416/2010, ze dne 21. 10. 2010

<sup>82</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 1383/2010, ze dne 5. 5. 2010

## **5) Dodatky a změn smluv podléhající záměru**

Dochází-li ke změně podstatných náležitostí smlouvy (např. rozšíření předmětu nájmu) nebo k jiným podstatným změnám (např. k prodloužení nájmu), které by samo o sobě de facto zakládaly nutnost zveřejnění záměru, je nutné záměr i na tyto dodatky a změny zveřejnit.

## **6) Smlouva o smlouvě budoucí**

I smlouva o smlouvě budoucí nájemní uzavřená městskou částí jako pronajímatelem by měla být opatřena doložkou<sup>83</sup> prokazující, že záměr pronájmu v souvislosti s výstavbou nových bytových jednotek byl dán veřejnosti na vědomí. Uzavřením smlouvy o smlouvě budoucí bez předchozího zveřejnění záměru nakládání s dotčeným majetkem hlavního města Prahy či jeho městských částí, tj. jeho prodej, směna, darování nebo pronájem, by docházelo k obcházení zákona<sup>84, 85</sup>.

## **3.4 Movitý majetek**

Při nabývání movitého majetku nejsou tak přísná pravidla jako u majetku nemovitého.

Obecní zastupitelstvo reguluje nabývání movitého majetku zejména schváleným rozpočtem a jeho jednotlivými kapitolami, čímž dává jiným obecním orgánům (obecní radě, starostovi) oprávnění v rámci schváleného rozpočtu činit majetkoprávní úkony při nakládání s movitými věcmi.

Zákonné limity jsou však poněkud paradoxní, právní úprava je totiž velmi kusá, výklady se různí a právní jistota je omezená a hrozí nastoupení civilní či dokonce trestněprávní odpovědnosti. Např. vzdání se pohledávky nad Kč 210 tis je výhradně v pravomoci zastupitelstva, zatímco nákup osobního vozidla za Kč 300 tis může odsouhlasit rada, popř. starosta. Je dobré, aby si zastupitelstvo na prvním zasedání vyhradilo právo nákupu movitých věcí od určité částky. A mělo by platit pravidlo, čím větší je obec, tím větší zvolený limit. Je doporučeno si jakýkoliv nákup movitých věcí (vyjma bagatelních jako jsou papíry do tiskárny, psací potřeby atd.), uskutečněných třeba i vedoucím odboru, odsouhlasit členy rady obce.

---

<sup>83</sup> Ustanovení § 42, Zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

<sup>84</sup> Ustanovení § 36, Zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

<sup>85</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 33 Cdo 128/2009, ze dne 31. 8. 2011

Obecnímu zastupitelstvu je dále podle § 85 ZoO vyhrazeno:

- Poskytování věcných darů nad Kč 20 tis,
- Poskytování dotací nad Kč 50 tis – každé poskytnutí dotace je podloženo smlouvou,
- Uzavření smlouvy o sdružení,
- Peněžité i nepeněžité vklady do právnických osob,
- Vzdání se práva a prominutí pohledávky vyšší než Kč 20 tis,
- Zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než Kč 20 tis, u nemovitých věcí automaticky musí rozhodovat zastupitelstvo,
- Dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- Postoupení pohledávky vyšší než Kč 20 tis,
- Uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo půjčky, o poskytnutí dotace, o převzetí dluhu, o převzetí ručitelského závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o sdružení,
- Zastavení nemovitých věcí.

Při poskytování dotací spolkům může nastat paradoxní situace (výkladem a contrario<sup>86</sup> lze dospět k tomu, že poskytnout dotace do Kč 50 tis může i obecní rada, avšak smlouvu o poskytnutí dotace musí schválit zastupitelstvo), jakékoliv poskytnutí dotace je svým obsahem smlouvou (obvykle darovací). V praxi se ale může stát, že rada schválí poskytnutí dotace do Kč 50 tis, ale zastupitelstvo následně neschválí smlouvu o poskytnutí dotace. Doporučuje se tedy jakékoliv poskytování dotace schválit z důvodu právní jistoty zastupitelstvem.

Rada obce podle § 102 ZoO:

- Zabezpečuje plnění zastupitelstvem přijatých usnesení v oblasti nakládání s majetkem,
- Zabezpečuje hospodaření obce podle schváleného rozpočtu,
- Provádí rozpočtová opatření,
- Plní vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, s výjimkou obecní policie, úkoly zakladatele nebo zřizovatele

---

<sup>86</sup> KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha : C.H. Beck, 1995. 247 stran. ISBN 80-7179-028-1.

podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce dle § 84 odst. 2 ZoO,

- Rozhoduje o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce, i u movitých věcí. Tuto působnost může rada obce svěřit příslušnému odboru obecního úřadu nebo příspěvkové organizaci obce zcela nebo zčásti.

Starosta § 103 ZoO:

- Zastupuje obec navenek i při majetkoprávních úkonech,
- Vykonává některé z pravomocí rady, pokud není zřízena,
- Plní oznamovací povinnost při přestupcích a trestných činech proti majetku obce.

Z pohledu práva, jak bylo metodou rozboru doloženo v této kapitole, dochází ke značným rozkolům v judikatuře uvedených zákonů, praxe samotné a výroků soudu. V této oblasti by měli zákonodárci dospět k jednoznačnému výkladu, který by nebylo možné vykládat několika způsoby, ale jasně a přesně definovat a vymezit práva a povinnosti nejen při nakládání s majetkem.

## 4 Zhodnocení majetku z pohledu účetních specifik

Tato kapitola je zaměřena na hospodaření s majetkem konkrétní vybrané obce z hlediska účetnictví a příslušných právních předpisů. Je zde rozbor odpisů, účtování, souhrnných stavů majetku.

Pro konkrétní názorný pohled na hospodaření s majetkem byla vybrána obec Rudná pod Pradědem, která se nachází ve středové části okresu Bruntál, v podhůří Jeseníků. Teritorium obce je vytvořeno dvěma místními částmi - Nová a Stará Rudná ležící cca 530 – 740 m nad mořem. První písemná zmínka o vsi Stará Rudná pochází z roku 1377, a o vsi Nová Rudná z roku 1598. Ke sloučení obou vsí v jednu obec, Rudná pod Pradědem, došlo 1. ledna 1950. Od 1. ledna 1980 do 22. listopadu 1990 byla Rudná pod Pradědem součástí obce Světlá Hora. Na konci roku 1990 došlo k obnově svrchovanosti obce a dodnes každá část má odchylný charakter. Stará Rudná je venkovským sídlem s nápadně obytnou a výrobně-zemědělskou aktivitou, Nová Rudná je výlučně oblastí rekreační, možná i proto, že její severní a západní část se nachází v CHKO Jeseníky. Obec měla podle posledního sčítání lidu v roce 2011 384 obyvatel, z toho bylo 48,3% žen. Věková struktura populace ukazuje, že obec má velmi nízký věkový průměr. Rozloha obce činí 2180,3 ha. Z toho tvoří 351,2 ha lesy a 1709,6 ha zemědělská půda.<sup>87</sup>

### 4.1 Majetek zkoumané vybrané obce

Směrnice, jež obec Rudná pod Pradědem vypracovala, upravuje evidenci, oceňování, účtování, inventarizaci a odpisování majetku v souladu s ustanovením zákonů o účetnictví<sup>88</sup>, o daních z příjmů<sup>89</sup>, o rozpočtových pravidlech<sup>90</sup>, vyhlášek<sup>91</sup> a ČÚS<sup>92</sup>.

#### 1) Druhy majetku obce Rudná pod Pradědem

**Dlouhodobým nehmotným majetkem, dále jen DHNM**, se rozumí majetkové položky s dobou použitelnosti delší než jeden rok a v ocenění se rovnají, nebo převyšují částku Kč 60

---

87 Oficiální internetové stránky obce Rudná pod Pradědem, Dostupné z: <http://www.rudnapodpradedem.cz/>

88 Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

89 Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

90 Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

91 Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky, Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků, ve znění pozdějších předpisů

92 České účetní standardy č. 701 až 710 pro některé vybrané účetní jednotky, které vedou účetnictví podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.



tis. Dobou použitelnosti se rozumí doba, po kterou je majetek využitelný pro současnou činnost, nebo uchovatelný pro další činnost, nebo může sloužit jako podklad nebo součást dokonalejších nebo jiných postupů, nebo řešení včetně doby praktického ověřování, nebo osvojování nehmotných výsledků. DHNM obsahuje především nehmotné výsledky výzkumu a vývoje, software, databáze, ocenitelná práva a technické zhodnocení, které za každý majetek jednotlivě a za celý rok souhrnem se rovná nebo převyší cenu Kč 60 tis. Za DNHM jsou dále považovány povolenky na emise a preferenční limity bez ohledu na výši ocenění. Zařazení tohoto majetku do účetnictví se provádí na základě protokolu o zařazení. Vyřazení majetku z účetnictví se provádí na základě protokolu o vyřazení. V souladu s vyhláškou<sup>93</sup> nejsou za DNHM považovány znalecké posudky, průzkumy trhu, plány rozvoje, návrhy propagačních a reklamních akcí, certifikace systému jakosti a software pro řízení technologií nebo zařízení, která bez tohoto softwaru nemohou fungovat.

**Dlouhodobý hmotný majetek, dále jen DHM**, obsahuje samostatné movité věci a soubory movitých věcí s dobou použitelnosti delší než jeden rok, u kterých ocenění se rovná nebo převyšuje částku Kč 40 tis. Za DHM jsou vždy považovány pozemky, bez ohledu na výši ocenění pokud nejsou zbožím, budovy a stavby taktéž bez ohledu na výši ocenění a dobu použitelnosti, důlní díla, důlní stavby pod povrchem, vodní díla a další stavební díla podle jiných právních předpisů, technické rekultivace, byty a nebytové prostory vymezené jako jednotky podle jiného právního předpisu, nemovité kulturní památky, kulturní předměty a pěstitelské celky trvalých porostů bez ohledu na výši ocenění, samostatné movité věci, soubory věcí movitých a technické zhodnocení, které za každý majetek jednotlivě a za celý rok souhrnem se rovná nebo převyší cenu Kč 40 tis. Zařazení tohoto majetku do účetnictví se provádí na základě protokolu o zařazení. Vyřazení majetku z účetnictví se provádí na základě protokolu o vyřazení.

**Drobný dlouhodobý nehmotný majetek, dále jen DDNHM**, je majetek s dobou použitelnosti delší než jeden rok a vstupní cenou v rozmezí od Kč 7 tis do Kč 59.999,--. Majetek s hodnotou nižší než Kč 7 tis a dobou použitelnosti delší než jeden rok je evidován v podrozvahové evidenci.

---

93 Ustanovení § 11, Vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky

**Drobný dlouhodobý hmotný majetek, dále jen DDHM**, je majetek s dobou použitelnosti delší než jeden rok a vstupní cenou v rozmezí od Kč 3 tis do Kč 39.999,--. Majetek s hodnotou nižší než Kč 3 tis a dobou použitelnosti delší než jeden rok je zaznamenáván v podrozvahové evidenci. V souladu s ustanovením § 14 vyhlášky jsou za DDHM považovány předměty z drahých kovů pokud nejsou finančními investicemi bez ohledu na pořizovací cenu a dále věci pořízené formou finančního leasingu, popřípadě bezúplatně převzaté<sup>94</sup>.

**Dlouhodobý finanční majetek, dále DFM**, obsahuje cenné papíry a podíly, které budou v držení účetní jednotky déle než jeden rok, jimiž jsou majetkové účasti v osobách s rozhodujícím vlivem, v osobách s podstatným vlivem, půjčky osobám ve skupině s dobou splatnosti delší než jeden rok a dluhové cenné papíry držené do splatnosti.

## **2) Evidence majetku Rudná pod Pradědem**

Majetek obec Rudná eviduje v analytickém přehledu podle jednotlivých druhů majetku, u cenných papírů a podílů podle druhu cenných papírů a podle emitentů a jmenovitých hodnot, u dluhových cenných papírů se úrokový výnos sleduje na analytickém účtu k příslušnému cennému papíru. Ve směrnici je přesně identifikovaná odpovědná osoba za evidenci majetku.

Inventární karty obsahují:

- Název a popis majetku,
- Číselné označení,
- Datum a způsob pořízení,
- Datum uvedení do používání,
- Ocenění,
- Způsob účetního odpisování,
- Roční sazby (koeficienty) a částky účetních odpisů,
- Datum a způsob vyřazení.

Návrh na způsob vyřazení dává příslušný pracovník, z důvodů vyplývajících zejména z inventarizace, a v případech zjištěných jiným způsobem (nepotřebný, nepoužitelný,

---

94 Ustanovení § 25, Zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

poškozený, zcizený). Vyřazení se uskuteční převodem, prodejem, darováním nebo likvidací. Způsob vyřazení schvaluje starosta obce společně s místostarostou. V případě zjištění škody, resp. manka na majetku, bude vyvoláno škodní řízení, za účelem vymezení osobní odpovědnosti, případně zúčtování předmětu řízení do nákladů. Protokol musí mít rovněž náležitosti vystihující předmět a důvod vyřazení a náležitosti potřebné pro účetnictví.

Majetek zkoumané obce je možné si rozdělit dle výše zmiňovaných primárních skupin, kde je možné zjistit název majetku, inventární číslo, dále jen IČ, pořizovací cenu, dále jen PC, datum pořízení, dále jen DP, způsob nabytí, způsob odepisování + odpisovou skupinu (obec Rudná pod Pradědem začala účetně odpisovat majetek zařazený do účtové skupiny 02 – dlouhodobý majetek odepisovaný od 31.01.2012) a případně i vstupní cenu, dále jen VC, pokud se liší od ceny pořízení:

**A. Věci movité:**

- Autobusová zastávka u č.p. 145, IČ: 102100018, PC 17 398,40 Kč, DP 1.1.1999, bezplatný převod, rovnoměrné, VI
- Autobusová zastávka U kostela, IČ: 102100002, PC 2 000,00 Kč, DP 1.12.1990, generováno při převodu, rovnoměrné, VI
- Autobusová zastávka dřevěná - Rudná Dolní, IČ: 102100012, PC 23 651,31 Kč, DP 1.1.1993, generováno při převodu, rovnoměrné, VI
- Autobusová zastávka Nová Rudná, IČ: 102100016, PC 400,00 Kč, DP 1.12.1990, generováno při převodu, rovnoměrné, VI
- Autobusová zastávka U Pinků, IČ: 300000001, PC 23 851,31 Kč, DP 23.11.1999, rovnoměrné, VI
- Hodinový stroj historický, IČ: 3100000698, PC 70 000,00 Kč, DP 1.1.1990, převod - od cizích, rovnoměrné, II
- Hodinový stroj elektrický, IČ: 102200005, PC 83 000,00 Kč, DP 12.12.1996, generováno při převodu, rovnoměrné, II
- Mobiliář parku, IČ: 1103000118, PC 238 112,00 Kč, DP 1.10.2009, technické zhodnocení, rovnoměrné, VI
- Mobiliář cyklostezky, IČ: 3100000605, PC 132 090,00 Kč, DP 1.2.2010, rovnoměrné, VI
- Odpočívadlo pro cykloturisty, IČ: 1103000109, PC 52 000,00 Kč, DP 24.11.2009, investiční výstavba, rovnoměrné, VI

- Sekací traktor Wisconsin, IČ: 3100000699, PC 187 140,00 Kč, DP 9.5.2012, zakoupení, rovnoměrné, I
- Traktor Zetor 7542 T000148, IČ: 1103000074, PC 300 000,00 Kč, DP 9.2.2009, zakoupení, rovnoměrné, I

#### Infrastruktura:

- Kanalizace Okály, PC 26 399,72 Kč, generováno při převodu
- Přípojka NN Okály, PC 108 502,29 Kč, generováno při převodu
- Přípojka vody Okály, PC 51 243,99 Kč, generováno při převodu
- Obecní rozhlas, PC 429 964,00 Kč, investiční výstavba
- Veřejné osvětlení, PC 42 664,00 Kč, generováno při převodu
- Žumpa k RD Okály, PC 384 730,00 Kč, generováno při převodu

#### **B. Věci nemovité:**

- Budova č.p. 85 Stará Rudná, PC 591 963,10 Kč, zakoupení,
- Dětské hřiště, PC 328 521,00 Kč, investiční výstavba, VC 343 521,00 Kč
- Garáž na parc.č. 409/6 SR, PC 4 000,00 Kč, zakoupení
- Hospodářské přístavky, PC 266 518,15 Kč, generováno při převodu
- Kaplička Nová Rudná parc.č. 870/3, PC 1,00 Kč
- Kulturní dům, PC 1 417 222,00 Kč, generováno při převodu
- Místní komunikace. PC 4 950 405,00 Kč, generováno při převodu
- Místní komunikace 1.32 km - parc.č. 1932 SR/ část, PC 41 497,00 Kč
- Místní komunikace 1.49km parc.č. 1917/2 SR část, PC 50 150,00 Kč
- Opěrná zeď u základní školy č.p. 121, PC 1 200 000,00 Kč
- Obecní úřad č.p. 89, PC 3 629 989,50 Kč, zakoupení, VC 395 000,00 Kč
- Parkoviště u prodejny část parc.č. 423 SR, PC 166 702,00 Kč, technické zhodnocení
- Pomník H. Kudliča parc.č. 406/1 SR, PC 1,00 Kč
- Socha sv.Jan Nepomucký, PC 1 450 000,00 Kč, generováno při převodu
- Základní škola č.p. 121, PC 4 322 929,00 Kč, generováno při převodu, VC 1 125 462,00 Kč

### **3) Oceňování majetku obce Rudná pod Pradědem**

- a) Pořizovací cenou – cena, za kterou byl majetek pořízen a náklady s jeho pořízením související. Nakoupený majetek, ať drobný či dlouhodobý, hmotný, nehmotný nebo finanční se oceňuje pořizovací cenou.
- b) Reprodukční pořizovací cenou – cena, za kterou by byl majetek pořízen v době, kdy se o něm účtuje a to dle předávacího protokolu, smlouvy nebo jiného dokladu, kterým je nákup majetku doložen. Darovaný majetek se oceňuje reprodukční pořizovací cenou.
- c) Vlastními náklady u zásob vytvořených vlastní činností – přímé náklady vynaložené na výrobu, popřípadě i část nepřímých nákladů, která se vztahuje k výrobě a to dle schváleného kalkulačního vzorce.
- d) Vlastními náklady u hmotného majetku – přímé náklady vynaložené na výrobu, popřípadě i část nepřímých nákladů, která se vztahuje k výrobě a to dle schváleného kalkulačního vzorce. Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek vytvořený vlastní činností se oceňuje vlastními náklady.
- e) Reálnou hodnotou – se oceňuje majetek určený k prodeji s výjimkou zásob. Pro účely tohoto ocenění se jako reálná hodnota použije ocenění kvalifikovaným odhadem nebo posudkem znalce. Metody ocenění použité při kvalifikovaném odhadu nebo v posudku znalce musí zajistit přiměřené přiblížení se k tržní hodnotě. Okamžik uskutečnění účetního případu přecenění na reálnou hodnotu bezprostředně souvisí s rozhodnutím orgánu, který o skutečnosti rozhoduje. V okamžik přecenění na reálnou hodnotu se zastavují účetní odpisy k 1. dni měsíce následujícího, odpisy daňové pokračují v původním režimu, bez ohledu na výši přecenění. Předpokladem k přecenění na reálnou hodnotu je:
  - Majetek je evidován v účetnictví účetní jednotky,
  - Prodej majetku se bude realizovat v krátkodobém horizontu,
  - Reálná hodnota je objektivně zjištělná a významně rozdílná od ocenění majetku,
  - Zadáání zpracování znaleckého posudku nebo jiné náklady vedoucí ke zjištění reálné hodnoty nepřevýší přínos z této informace.
- f) Ocenění dlouhodobého majetku získaného bezúplatným převodem od jiné účetní jednotky. Pokud zmiňovaná obce nabývá majetek v důsledku bezúplatné směny příslušnosti k hospodaření s majetkem státu, svěřením majetku do správy podle zákona

upravujícího rozpočtová pravidla ÚSC<sup>95</sup>, výpůjčky, bezúplatného převodu nebo přechodu majetku mezi vybranými účetními jednotkami, nepoužívá ocenění reprodukční pořizovací cenou, ale navazuje na výši ocenění v účetnictví účetní jednotky, která o tomto majetku naposledy účtovala.

Obec ocení takto získaný majetek cenou, kterou získala od předávající vybrané účetní jednotky. Současně zaúčtuje oprávky ve výši, kterou ji oznámila předávající účetní jednotka. Pokračuje v odpisování zůstatkové hodnoty.

V případě, že předávající účetní jednotka neoznámí vstupní cenu a výši opravek přebírající organizaci, ocení tato bezúplatně nabytý majetek reprodukční pořizovací cenou, vypracuje odpisový plán a odpisy počítá z reprodukční pořizovací ceny.

#### **4) Účtování majetku obce Rudná pod Pradědem**

DNHM se účtuje při pořízení (předpis závazku) 041/321, úhrada závazku se účtuje 321/231, zařazení DNHM do majetku 01x/041. Poskytnutá záloha na DNHM 052/231, 241, bezúplatný převod DNHM 01x/401.

TZ DNHM oceněné vyšší hodnotou než Kč 60 tis. Předpis krátkodobého závazku se účtuje 041/3xx, dlouhodobého závazku 041/45x, úhrada z pokladny 041/261. Aktivace technického zhodnocení po ukončení 041/506. Pokud ocenění technického zhodnocení přesahuje od počátku účtování v běžném účetním období, hodnotu Kč 60 tis, nepoužije se účet 044, ale účet 041.

DHM se účtuje při pořízení (předpis závazku) 042/321, úhrada závazku se účtuje 321/231, zařazení DDHM do majetku 02x, 03x/042.

TZ DHM oceněné vyšší hodnotou než Kč 40 tis. Předpis krátkodobého závazku se účtuje 04/3xx, dlouhodobého závazku 044/45x, úhrada z pokladny 044/261. Aktivace technického zhodnocení po ukončení 044/506. Pokud ocenění technického zhodnocení přesahuje od počátku účtování v běžném účetním období hodnotu 40 000 Kč, nepoužije se účet 045, ale účet 042.

TZ DHM oceněné nižší hodnotou než Kč 40 tis. Předpis krátkodobého závazku se účtuje 045/3xx, dlouhodobého závazku 045/45x, úhrada z pokladny 045/261. Aktivace technického

---

95 Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

zhodnocení po ukončení 045/506. Úroky jako náklad s pořízením související 045/231, 241. Úroky z úvěru nebude jednotka započítávat do pořizovací ceny DHM

DDNHM se účtuje 558/321 - faktura za pořízení, úhrada faktury 321/231, vyúčtování opravěk k DDNHM 018/078, vyřazení z užívání z důvodů likvidace 078/018.

DDHM se účtuje faktura za pořízení 558/321, úhrada závazku se účtuje 321/231, zařazení drobného DHM do majetku 028/088.

DFM účtujeme pořízení 043/321, úhrada 321/231, zařazení 06x/043.

Podle druhů majetku obec Rudná pod Pradědem zařazuje a oceňuje majetek správně a v souladu s příslušnými zákony a vyhláškami. V evidenci majetku byly zjištěny chyby u Sekacího traktoru Wisconsin a Traktoru Zetor, které byly zařazeny do nesprávné odpisové skupiny, dle klasifikace SKP, kterou daná obec používá u daných majetků, byly použity kódy (1-19) 29.32.65 - Stroje a přístroje zemědělské, zahradnické, lesnické, drůbežnické nebo včelařské j.n. a 29.32.2 - Sekačky na trávu k úpravě trávníků, parků nebo sportovních ploch odpisová skupina I. a měl být použit kód (2-30) 29.31 – Zemědělské a lesnické stroje, odpisová skupina II s dobou odepisování 8 let. U účtování se drobný hmotný i nehmotný majetek při pořízení neúčtuje přes účty pořízení 041 a 042. V mnohých případech je z pořizovacího dokladu ihned zřejmá cena majetku i s náklady souvisejícími s jeho pořízením. Mohla by ale nastat situace, že majetek dodá jeden dodavatel, převoz zajistí dodavatel jiný a kupříkladu dodání softwaru dodavatel třetí, ale dle směrnice by obec účtovala majetkový účet přímo proti nákladům a pak jen oprávkou proti odpisům v plné výši, jen není zřejmé v jaké době, zda li by čekala na všechny související doklady.

**Návrh řešení:** Drobný majetek, ačkoli má dobu použitelnosti delší než jeden rok, účtovaný přímo do nákladů zkresluje věrný obraz, je možné navrhnou pořizování vždy přes účty pořízení – 041 a 042 a poté rozdělení dle vstupní pořizovací ceny, nebo nastavit odepisování i dle zákona o daních z příjmů definovaných § 32a jako polovinu zákonem stanovené doby – u nehmotného majetku:

Drobný nehmotný majetek, varianta č.1:

- V pořizovací ceně Kč 20.000,-- až 59.999,-- bude účtován na účtech 018 a 019 s příslušnou analytikou a odepisován 24 měsíců a začátek odepisování je v měsíci zařazení,

- V pořizovací ceně Kč 3.000,-- až 19.999,-- budou účtovány na účtu 018 a 019 s příslušnou analytikou a odepisován bude v procentuálním podílu 100% / rok a odepisování je zahájeno v měsíci zařazení,
- V pořizovací ceně do Kč 2.999,-- budou považovány za spotřební materiál, budou vyúčtovány okamžitě při nákupu do nákladů na účet 518 a veden v operativní evidenci.

Drobný nehmotný majetek, varianta č. 2:

- audiovizuální dílo 9 měsíců,
- software a nehmotné výsledky výzkumu a vývoje 18 měsíců,
- zřizovací výdaje 30 měsíců a
- ostatní nehmotný majetek 36 měsíců.

Drobný hmotný majetek, varianta č. 1:

- V pořizovací ceně Kč 20.000,-- až 39.999,-- bude účtován na účtu 028 s příslušnou analytikou a odepisován 24 měsíců, začátek odepisování je v měsíci zařazení,
- V pořizovací ceně Kč 3.000,-- až 19.999,-- budou účtovány na účtu 019 s příslušnou analytikou a odepisován bude v procentuálním podílu 100% / rok a začátek odepisování je v měsíci zařazení,
- V pořizovací ceně do Kč 2.999,-- budou považovány za spotřební materiál, budou vyúčtovány okamžitě při nákupu do nákladů na účet 501 a veden v operativní evidenci,
- Výjimkou mohou mobilní telefony, faxy, čtečky kódů, SIM karty, a ostatní majetek shledávaný podstatným, který je nutno evidovat na účtu 028 bez ohledu na cenu.

## **4.2 Odepisování dlouhodobého majetku obce Rudná pod Pradědem**

Zahájení odepisování byla jedna z podstatných transformací metod účetní úpravy. Je nepochybné, že instalace této metody byla velmi pracná, ale její zavedení má velký informační přínos, a to na mnoho let dopředu.

Do roku 2012 neměla obec Rudná relevantní informace o objemu potřebných zdrojů pro udržení, nebo případné rozšíření své majetkové podstaty. Je zřejmé, že data získána k rozhodování, která byla založena pouze na Cash Flow – toku peněz, nepřinášela podstatné



informace. Výpočtem roční výše odpisů získává nový údaj, jak velké finanční rozpětí by minimálně mělo být reinvestováno. Na získaná data z výkazu zisků a ztráty je nahlíženo jako na další údaje, se kterými musí obec počítat při rozhodování a výše odpisů je právě jedna z podstatných informací.

Pro odepisování dlouhodobého majetku bylo obcí Rudná pod Pradědem zvoleno rovnoměrného způsobu odpisování. U majetku se provedla kategorizace a majetek byl zaříděn do odpisových skupin podle ČÚS<sup>96</sup>. Dlouhodobý majetek, který nebyl uveden v kategorizaci, byl zaražen s přihlédnutím k charakteru majetku a podle srovnatelné doby jeho používání. Soupis majetku a jeho zařídění je součástí Odpisového plánu. Pro jednotlivé druhy majetku je stanovena hranice významnosti pro zaúčtování zůstatkové ceny dlouhodobého majetku a jsou uvedeny v Odpisovém plánu. Pokud se zjistí při inventarizaci dlouhodobého majetku, že předpokládaná doba používání dlouhodobého majetku neodpovídá odpisovému plánu, zejména s technickým zhodnocením, zohlední se tato skutečnost při úpravě Odpisového plánu.

Obec Rudná pod Pradědem si stanovila daňové odpisy DNHM a DHM v souladu se zákonem<sup>97</sup> a v souladu s vyhláškou<sup>98</sup> neodepisuje:

- a) umělecká díla, která nejsou součástí stavby, sbírky muzejní povahy, movité kulturní památky, předměty kulturní hodnoty a obdobné movité věci stanovené jinými právními předpisy,
- b) nedokončený dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek a technické zhodnocení, pokud není uvedeno do stavu způsobilého k užívání,
- c) finanční majetek,
- d) zásoby,
- e) pohledávky,
- f) dlouhodobý nehmotný a dlouhodobý hmotný majetek, pokud tento majetek má účetní jednotka v pronájmu nebo ve výpůjčce,

---

<sup>96</sup> Ustanovení přílohy č. 1 a 3 ČÚS 708, České účetní standardy č. 701 až 710 pro některé vybrané účetní jednotky, které vedou účetnictví podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.

<sup>97</sup> Ustanovením § 26 - § 33, Zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>98</sup> Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky

- g) majetek oceněný podle zákona<sup>99</sup>, soubory tohoto majetku<sup>100</sup> a technické zhodnocení tohoto majetku, s výjimkou technického zhodnocení nemovitých kulturních památek a církevních staveb,
- h) dlouhodobý majetek<sup>101</sup>, který se oceňuje reálnou hodnotou.,
- i) drobný dlouhodobý majetek,
- j) pozemky.

Technika odpisování má své hospodářské opodstatnění pro znázornění hodnoty majetku nejen v historickém ocenění, ale v hodnotě snížené o opotřebení majetku. Pro zahájení odpisování bylo nezbytností zrealizovat tzv. „doprávkování“, a to bylo provedeno do 31. 12. 2011. Jednalo o novou jednorázovou účetní transakci. Pro vyjádření peněžní situace za běžné období bylo potřeba opotřebení minulých let jednorázově zobrazit formou oprávek, ale mimo účty nákladů. K tomu byl zvolen účet vlastních zdrojů - účet 406.

K původnímu záměru ministerstva financí zvolit jednorázové doprávkování ve výši 40% jako doporučení obec Rudná pod Pradědem přistoupila metodou přesnějšího hodnocení a uvedení věrného obrazu ve skutek a přecenila majetek kvalifikovaným odhadem, a to tím způsobem, že si vyhledala odpovídající podobné nemovitosti na internetu a ocenila své nemovitosti obdobnou tržní cenou a zařadila do příslušných skupin dle klasifikace CZ – CPA, která oproti dříve používané obecnější SKP, má řadu nevýhod.

Povinnosti, které musela obec Rudná pod Pradědem v roce 2011 ve vztahu k odpisům učinit lze shrnout na povinnosti:

- Kategorizace,
- Rozhodnutí, jakou metodu odpisování si zvolí<sup>102</sup>, přičemž metody je možné i kombinovat a
- Přiřazení dotací na pořízení dlouhodobého majetku k jednotlivým majetkovým položkám. Bylo nutností dohledat dotace z minulých období k majetku, který má v současnosti ve vlastnictví a vzájemně je přiřadit. Identifikace dotací k dlouhodobému majetku bude mít podstatný vliv na VH příštích období, protože

---

99 Ustanovení § 25 odst. 1 písm. k), Zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

100 Ustanovení § 71 odst. 2 písm. a) ), Zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

101 Ustanovení § 27, Zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů zákona

102 České účetní standardy č. 701 až 710 pro některé vybrané účetní jednotky, které vedou účetnictví podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.

se bude proti odpisům „rozpouštět“ do výnosů na bázi zásady obsahové a časové souvislosti výnosů a nákladů.

Metody odpisování:

- Zjednodušená - striktně vymezené období používání v letech, které určuje počet roků odpisování, tím tedy i výši ročních odpisů dle kategorizace majetku.
- Rovnoměrná - počet roků využívání, který účetní jednotka vymezení kvalifikovaným odhadem,
- Výkonová - nejpresnější, ovšem je náročnější na informační toky, výpočet odpisů skládky,
- Komponentní - nový způsob odepisování, který je zatím málo používaný, komponenta se odpisuje v průběhu používání samostatně od ostatních komponent a od zbylé části majetku.

Odpisové plány:

Není nezbytně nutné určovat dobu používání jednotlivě pro každý pořízený majetek. Proto si obec schválila odpisové plány dle skupiny majetku. Jinak se jen postupuje u doby životnosti v případě uskutečnění TZ s vlivem na prodloužení období životnosti. MF zařazení do zjednodušeného způsobu velmi usnadnilo a určilo u některých druhů majetku délku odepisování:

- Všechny stavby budou mít dobu odpisů na 50 let,
- Budovy na 80 let,
- Kanalizace lze odpisovat až 80 let a
- komunikace např. 65 let.

V rámci odpisů se obec dobře zhostila své role a v roce 2011, který byl pro obce velmi důležitý, se dle doporučení ministerstva financí snažila upravit hodnoty svého majetku. Jednalo se především o majetek převedený ze státu do vlastnictví obce. Nevyužila možnosti jednorázové úpravy ve výši 40%, ale naopak zvyšovala hodnoty, a upravovala je na pravděpodobnou reálnou výši. K přecenění obec použila kvalifikovaného odhadu, i když z hlediska uvedení do skutečného stavu měla raději využít znalecké posudky, což ale z důvodů velkého objemu majetku nebylo reálné s argumentem vysoké finanční nákladnosti.

### 4.3 Účetní výkaznictví obce Rudná pod Pradědem

Cílem této části je rozbor majetku obce z pohledu výkaznictví. Jsou použity přehledy o pohybech majetku z let 2010-2012 a výčet ze závěrečného účtu z let 2010-2013.

V tabulkách č. 4.1, 4.2 a 4.3 je znázorněn výčet na jednotlivých účtech účtové osnovy během let 2010-2012 s názorným zobrazením přírůstků, úbytků a technického zhodnocení.

tabulka č. 4.1 – Výkaz o pohybech majetku na uvedených účtech v roce 2010

KÓD	PS	přírůstky	TZ	úbytky	KS
018.	281 094,00 Kč				281 094,00 Kč
019.	450 000,00 Kč				450 000,00 Kč
021.02	11 443 720,11 Kč	3 197 467,00 Kč			14 641 187,11 Kč
021.04	5 084 716,00 Kč				5 084 716,00 Kč
021.05	766 405,00 Kč				766 405,00 Kč
021.06	2 749 030,67 Kč	132 090,00 Kč		88 060,00 Kč	2 793 060,67 Kč
022.	623 500,00 Kč	84 728,00 Kč			708 228,00 Kč
028.	999 063,84 Kč	22 982,00 Kč			1 022 045,84 Kč
<b>SOUČET</b>	<b>22 397 529,62 Kč</b>	<b>3 437 267,00 Kč</b>	<b>0,00 Kč</b>	<b>88 060,00 Kč</b>	<b>25 746 736,62 Kč</b>

Zdroj: Souhrn změn stavu majetku v období od 1.1.2010 do 31.12.2010, vlastní zpracování

tabulka č. 4.2 – Výkaz o pohybech majetku na uvedených účtech v roce 2011

KÓD	PS	přírůstky	TZ	úbytky	KS
018.	30 000,00 Kč	32 330,88 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	62 330,88 Kč
019.	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč
021.02	14 641 187,41 Kč	0,00 Kč	3 143 350,00 Kč	0,00 Kč	17 784 537,41 Kč
021.04	5 084 716,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	5 084 716,00 Kč
021.05	570 876,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	570 876,00 Kč
021.06	2 793 060,67 Kč	1 204 002,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	3 997 062,67 Kč
022.	571 728,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	571 728,00 Kč
028.	784 224,79 Kč	27 229,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	811 453,79 Kč
<b>SOUČET</b>	<b>24 475 792,87 Kč</b>	<b>1 263 561,88 Kč</b>	<b>3 143 350,00 Kč</b>	<b>0,00 Kč</b>	<b>28 882 704,75 Kč</b>

Zdroj: Souhrn změn stavu majetku v období od 1.1.2011 do 31.12.2011, vlastní zpracování

tabulka č. 4.3 – Výkaz o pohybech majetku na uvedených účtech v roce 2012

KÓD	PS	přírůstky	TZ	úbytky	KS
018.	62 330,88 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	62 330,88 Kč
019.	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč
021.02	16 394 560,10 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	16 394 560,10 Kč
021.04	5 084 716,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	5 084 716,00 Kč
021.05	570 876,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	570 876,00 Kč
021.06	3 997 062,67 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	3 997 062,67 Kč
022.	487 000,00 Kč	617 104,00 Kč	0,00 Kč	28 500,00 Kč	1 075 604,00 Kč
028.	811 453,79 Kč	86 772,00 Kč	0,00 Kč	0,00 Kč	898 225,79 Kč
<b>SOUČET</b>	<b>27 407 999,44 Kč</b>	<b>703 876,00 Kč</b>	<b>0,00 Kč</b>	<b>28 500,00 Kč</b>	<b>28 083 375,44 Kč</b>

Zdroj: Souhrn změn stavu majetku v období od 1.1.2012 do 31.12.2012, vlastní zpracování

vysvětlivky k výše uvedeným tabulkám:

018 - drobný dlouhodobý nehmotný majetek

019 - ostatní dlouhodobý nehmotný majetek

021.02 - budovy pro služby obyvatelstva

021.04 - komunikace a veřejné osvětlení

021.05 - jiné inženýrské sítě

021.06 - ostatní stavby

022 - samostatné movité věci

028 - drobný hmotný investiční majetek

Kód - konkrétní účet účtové osnovy

PS - počáteční stav

TZ - technické zhodnocení

KS - koncový stav

Účet 019 ve výkazu v roce 2010 vykazuje na konci roku 2010 zůstatek ve výši Kč 450 tis a v roce následujícím je počáteční stav nulový. Zde v rámci inventarizace účtu při účetní závěrce došlo k vyřazení, z důvodů ukončení platnosti, územního plánu. Dnes se schválený územní plán účtuje přímo do nákladů jako služba na účtu 518. Při dotazu na nejasnosti ve výkaznictví v počátečních a konečných stavech uváděných účtů bylo zodpovědným zaměstnancem věcně a skutkově dohledáno, že tyto chyby se nacházejí pouze ve výkazech, které se tisknou v pozdějších letech, než ke kterému náleží, protože neustálé změny programů, softwarové úpravy a nastavení na aktuální parametry, mění stavy účtů.

V tabulkách č. 4.4, 4.5, 4.6 a 4.7 je ze závěrečného účtu uvedena enumerace druhů majetku s jejich finančním stavem k 31.12. v letech 2010-2013.

tabulka č. 4.4 – Výkaz majetku ze závěrečného účtu roku 2010 včetně procentuálního poměru

Druh majetku	cena	% podíl
Drobný dlouhodobý hmotný majetek	234 512,53 Kč	0,29%
Ostatní majetek	32 751 123,61 Kč	40,94%
Stavby	16 831 923,08 Kč	21,04%
Bytové domy a bytové jednotky	0,00 Kč	0,00%
Budovy pro služby obyvatelstvu	8 187 741,41 Kč	10,23%
Jiné nebytové domy a nebytové jednotky	0,00 Kč	0,00%
Komunikace a veřejné osvětlení	4 928 769,00 Kč	6,16%
Jiné inženýrské sítě	922 352,00 Kč	1,15%
Ostatní stavby	2 793 060,67 Kč	3,49%
Pozemky	6 678 494,81 Kč	8,35%
Stavební pozemky	2 170,00 Kč	0,00%
Lesní pozemky	5 599 178,00 Kč	7,00%
Zahrady, pastviny, louky, rybníky	192 755,84 Kč	0,24%
Zastavěná plocha	219 054,00 Kč	0,27%
Ostatní pozemky	665 336,97 Kč	0,83%
<b>CELKEM</b>	<b>80 006 471,92 Kč</b>	<b>100,00%</b>
<b>opravený součet</b>	<b>48 018 740,92 Kč</b>	

Zdroj: Závěrečný účet obce za rok 2010, vlastní zpracování

tabulka č. 4.5 – Výkaz majetku ze závěrečného účtu roku 2011 včetně procentuálního poměru

Druh majetku	cena	% podíl
Drobný dlouhodobý hmotný majetek	176 802,64 Kč	0,35%
Ostatní majetek	521 327,70 Kč	1,04%
Stavby	17 700 446,58 Kč	35,45%
Bytové domy a bytové jednotky	0,00 Kč	0,00%
Budovy pro služby obyvatelstvu	10 097 399,91 Kč	20,22%
Jiné nebytové domy a nebytové jednotky	0,00 Kč	0,00%
Komunikace a veřejné osvětlení	4 831 629,00 Kč	9,68%
Jiné inženýrské sítě	344 748,00 Kč	0,69%
Ostatní stavby	2 426 669,67 Kč	4,86%
Pozemky	6 916 145,69 Kč	13,85%
Stavební pozemky	0,00 Kč	0,00%
Lesní pozemky	5 599 178,00 Kč	11,21%
Zahrady, pastviny, louky, rybníky	205 224,80 Kč	0,41%
Zastavěná plocha	248 078,00 Kč	0,50%
Ostatní pozemky	863 664,89 Kč	1,73%
<b>CELKEM</b>	<b>49 931 314,88 Kč</b>	<b>100,00%</b>

Zdroj: Závěrečný účet obce za rok 2011, vlastní zpracování

tabulka č. 4.6 – Výkaz majetku ze závěrečného účtu roku 2012 včetně procentuálního poměru

Druh majetku	cena	% podíl
Drobný dlouhodobý hmotný majetek	177 784,64 Kč	0,38%
Ostatní majetek	521 327,70 Kč	1,12%
Stavby	16 012 072,27 Kč	34,44%
Bytové domy a bytové jednotky	0,00 Kč	0,00%
Budovy pro služby obyvatelstvu	8 584 170,60 Kč	18,46%
Jiné nebytové domy a nebytové jednotky	0,00 Kč	0,00%
Komunikace a veřejné osvětlení	4 733 241,00 Kč	10,18%
Jiné inženýrské sítě	334 188,00 Kč	0,72%
Ostatní stavby	2 360 472,67 Kč	5,08%
Pozemky	6 886 842,86 Kč	14,81%
Stavební pozemky	26 280,00 Kč	0,06%
Lesní pozemky	5 599 178,00 Kč	12,04%
Zahrady, pastviny, louky, rybníky	203 342,00 Kč	0,44%
Zastavěná plocha	243 458,00 Kč	0,52%
Ostatní pozemky	814 584,86 Kč	1,75%
<b>CELKEM</b>	<b>46 496 942,60 Kč</b>	<b>100,00%</b>

Zdroj: Závěrečný účet obce za rok 2012, vlastní zpracování

tabulka č. 4.7 – Výkaz majetku ze závěrečného účtu roku 2013 včetně procentuálního poměru

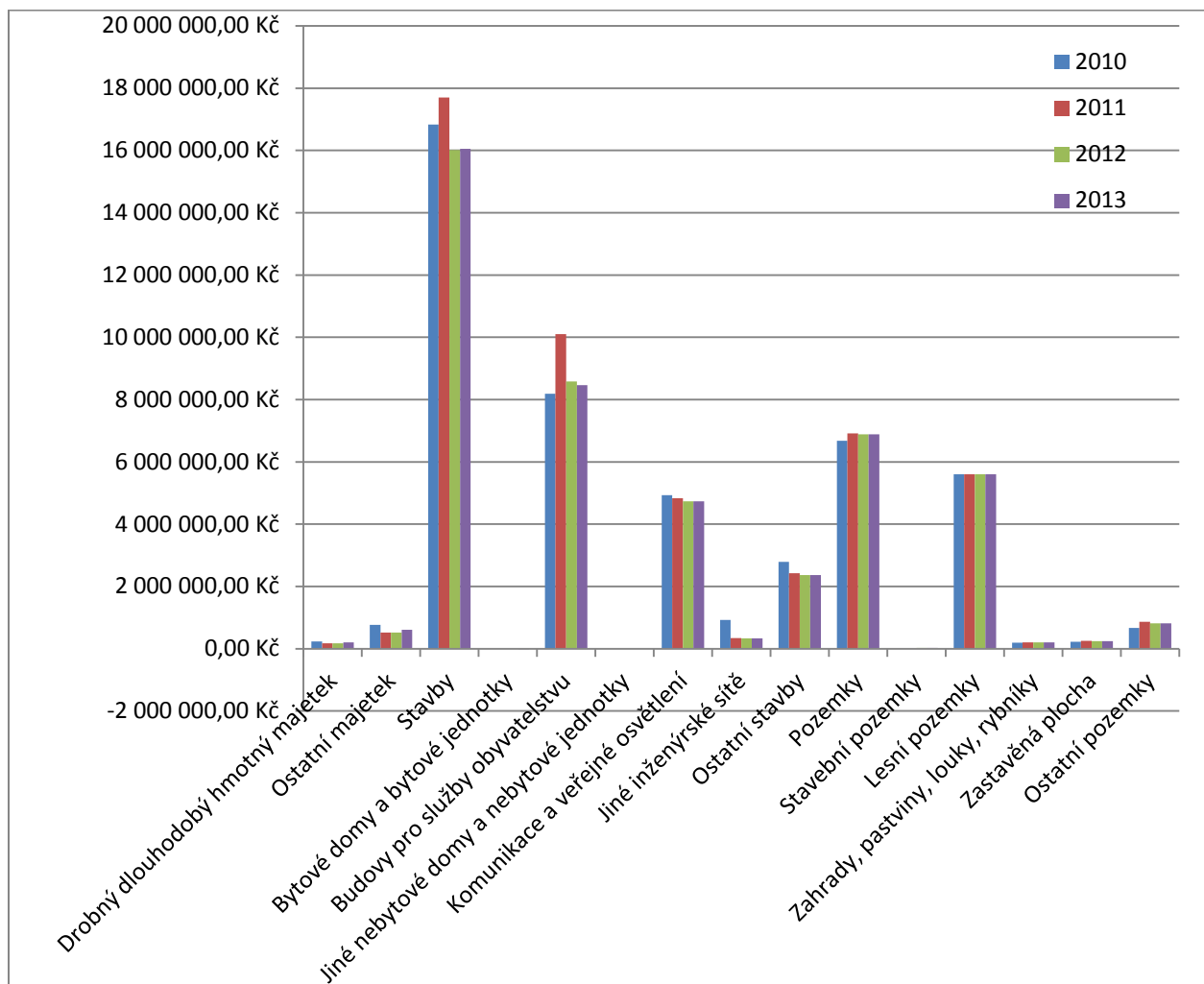
Druh majetku	cena	% poměr
Drobný dlouhodobý hmotný majetek	202 477,64 Kč	0,44%
Ostatní majetek	609 433,70 Kč	1,31%
Stavby	16 047 310,27 Kč	34,49%
Bytové domy a bytové jednotky	-65,00 Kč	0,00%
Budovy pro služby obyvatelstvu	8 460 918,60 Kč	18,19%
Jiné nebytové domy a nebytové jednotky	0,00 Kč	0,00%
Komunikace a veřejné osvětlení	4 733 241,00 Kč	10,17%
Jiné inženýrské sítě	334 188,00 Kč	0,72%
Ostatní stavby	2 360 472,67 Kč	5,07%
Pozemky	6 886 842,86 Kč	14,80%
Stavební pozemky	26 280,00 Kč	0,06%
Lesní pozemky	5 599 178,00 Kč	12,04%
Zahrady, pastviny, louky, rybníky	203 342,00 Kč	0,44%
Zastavěná plocha	243 458,00 Kč	0,52%
Ostatní pozemky	814 584,86 Kč	1,75%
<b>CELKEM</b>	<b>46 521 662,60 Kč</b>	<b>100,00%</b>

Zdroj: Závěrečný účet obce za rok 2013, vlastní zpracování

V roce 2010 byl na ostatním majetku v závěrečném účtu obce vykázán zůstatek ve výši Kč 32.751.123,61 a v následujícím roce jen Kč 521.327,70. Při zjišťování této nesourodosti bylo dohledáno, že došlo k chybě v účtování na podrozvaze, kde je veden majetek školy, účet 903, o které se zmiňuje i výhrada ve zprávě auditora, který obci vykonává Moravskoslezský kraj, kde bylo chybně zaúčtováno přecenění lesů v hodnotě Kč 31.988.001,--, které v současnosti je

již správně vykazováno v příloze oddíl D7 – výše ocenění lesních porostů. Z úřední desky uvedené na oficiálních webových stránkách obce Rudná pod Pradědem jsou zřejmé pohyby majetku, obec není statická a stále s majetkem nakládá = prodává, nakupuje.

graf č. 4.1 – Výkaz majetku ze závěrečných účtů roků 2010 - 2013



Zdroj: Závěrečný účet obce za rok 2010-2013, vlastní zpracování

Pro názorný příklad bude níže znázorněn rozdíl v odpisech, jež činí podnikající fyzická nebo právnická osoba dle Zákona o daních z příjmů<sup>103</sup> a uvedenou obcí.

**Odpisy nemovitého majetku – budova :** Budova ze 70 let minulého století, která do majetku obce byla převedena na základě zákona. Z pasportu lze vyčíst rok výstavby - 1978. Na budově nebylo provedeno žádné technické zhodnocení, pouze opravy a budova je v dobrém stavu a obec nevyužije možnost jednorázového minusového oprávkování, nýbrž

103 Ustanovení §30 – 32a, Zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů



hodnotu svého majetku uvede do reálné podoby na základě kvalifikovaného odhadu a v roce 2011 uzná, že budovu bude používat ještě 47 let, stejně jako podnikatel, který postupuje dle odpisových skupin stanových zákonem o daních z příjmů (aby bylo dosaženo maximální podobnosti, obec se jednorázovým opravákováním v roce 2011 snaží přiblížit ceně podnikatele v jeho roce odepisování). Podnikatel dle zákona má právo se rozhodnout pro dvě varianty odpisů a to zrychlené, nebo rovnoměrné (pro názornost byly vypracovány obě varianty), které se po celou dobu odepisování nemění. Obec, aby mohla budovu používat i po dokončení odpisů, si ponechá 5% z upravené ceny jako cenu zůstatkovou.

tabulka č. 4.8 – Příklad zrychlených odpisů u podnikatelů a zjednodušených odpisů u ÚSC

BUDOVA	PC	4 020 000,00	6. odpisová skupina	
	ÚSC VII. odpis.skupina		podnikatel	
rok	zjednodušené odpisy	ZC	zrychlené odpisy	ZC
2009	0,00	395 000,00	80 400,00	3 939 600,00
2010	0,00	395 000,00	157 584,00	3 782 016,00
2011	kvalifikovaný odhad	3 234 989,50		
	dooprávkování	3 629 989,50	154 368,00	3 627 648,00
	ZC po odpisu = 5% PC	181 499,48		
2012	73 372,13	3 556 617,37	151 152,00	3 476 496,00
2013	73 372,13	3 483 245,24	147 936,00	3 328 560,00
2014	73 372,13	3 409 873,12	144 720,00	3 183 840,00
2015	73 372,13	3 336 500,99	141 504,00	3 042 336,00

Zdroj: Finanční zpravodaj ministerstva financí, vlastní zpracování

tabulka č. 4.9 – Příklad rovnoměrných odpisů u podnikatelů a zjednodušených odpisů u ÚSC

BUDOVA	PC	3 823 000,00	6. odpisová skupina	
	ÚSC VII. odpis.skupina		podnikatel	
rok	zjednodušené odpisy	ZC	rovnoměrné odpisy	ZC
2009	0,00	395 000,00	38 994,60	3 784 005,40
2010	0,00	395 000,00	77 224,60	3 706 780,80
2011	kvalifikovaný odhad	3 234 989,50		
	dooprávkování	3 629 989,50	77 224,60	3 629 556,20
	ZC po odpisu = 5% PC	181 499,48		
2012	73 372,13	3 556 617,37	77 224,60	3 552 331,60
2013	73 372,13	3 483 245,24	77 224,60	3 475 107,00
2014	73 372,13	3 409 873,12	77 224,60	3 397 882,40
2015	73 372,13	3 336 500,99	77 224,60	3 320 657,80

Zdroj: Finanční zpravodaj ministerstva financí, vlastní zpracování

Při účtování, ač byla snaha o narovnání se skutkovým stavem dle výše názorného příkladu, přesto dochází k odlišnostem mezi podnikatelskou sférou a obcí. Závažný fakt zde sehrál kvalifikovaný odhad nebo znalecký posudek a jednorázové oprávkování, který i přes všechny okolnosti mnohdy neuvedl stav hodnoty majetku do reálné podoby. Obec Rudná pod Pradědem vyvinula obrovské úsilí o zajištění maximálního věrného obrazu a stejně jako drtivá většina malých obcí nevyužila jednorázového dooprávkování ve výši 40% doporučené ministerstvem financí, ale naopak zvýšila hodnotu svého majetku, neboť výše aktiv sehrává podstatnou roli při mnoha hodnoceních.

## 5 Závěr

Majetek představuje podstatnou ekonomickou veličinu, která výrazným způsobem ovlivňuje hodnotu vykonávané veřejné moci. Způsob, jakým obec hospodaří, je důležitý pro její další rozvoj a udržení samosprávnosti. V Ústavě ČR jsou vymezeny tři primární složky celků územní samosprávy, a to územní podstata, osobní princip a báze samosprávnosti. Právní modifikace výslovně počítá s tím, že obec vlastní jmění a hospodaří s ním. Tím jsou na ústavní úrovni dány dispozice hospodářského základu teritoriální samosprávy.

Stanovenému cíli práce, kterým bylo zhodnocení hospodaření s majetkem vybrané obce, byla z hlediska exaktního i objektivního podřízena celá práce. Přes všechny informace, které byly s analýzou hospodaření uvedeny, lze konstatovat, že vybraná obec hospodárně nakládá se svým majetkem a proto není nutno přijímat jakákoli závažná opatření. Nedostatky, jež byly prací zjištěny, neohroží řádnou funkci obce při nakládání s majetkem.

Hypotéza definovaná v úvodu práce, že existující právní úprava hospodaření s majetkem územních samosprávních celků dává dobrý předpoklad pro naplňování cílů, kterých by při hospodaření s majetkem vybrané obec mělo být dosahováno, je vyvrácena. Pomocí analýzy byla konfrontována legislativa obcí, jež je územním samosprávám v rámci majetku vymezena. Průběžně bylo doloženo, že naše složitá právní úprava není dostatečná a vykazuje znaky neúplnosti a rozporuplnosti, což vede k výkladovým omylům a aplikačním problémům spojených s nejistotou, což není žádoucí. Věcná rozhodnutí, která obec prostřednictvím příslušných orgánů vydává, mají sice základ v právních předpisech a pravidlech procedurálního charakteru, která upravují formální stránku postupů, přesto výkon není vždy v souladu s právem, zásadami a definovatelný jako projev dobré veřejné správy.

Je navrženo, aby celá právní úprava byla podrobena podrobné kontrole, zvláště zákon o obcích, která by odstranila alespoň ty nejmarkantnější sporné otázky.

Návrhy k právní úpravě hospodaření s majetkem obcí dle platných judikátů:

- Při nakládání s vlastním majetkem a hospodaření s ním vystupuje obec jako účastník soukromoprávních vztahů ne jako zástupce moci veřejné.
- Obec musí hospodařit s majetkem tak, aby nepodlamovala důvěru svých občanů.
- Rozhodnutí orgánu obce musí být jasná, aby nevznikaly pochybnosti o výroku.

- Rozhodnutí zastupitelstva v majetkoprávních věcech není konstitutivním správním aktem a může být měněno.
- Majetkoprávní dispozice zastupitelstvo může rozhodnout pouze na veřejném zasedání.
- Smlouva o koupi nebo převodu majetku uzavřená starostou musí korespondovat s obsahem rozhodnutí vydaného zastupitelstvem obce.
- Smlouva o úplatném převodu obecního majetku za cenu nižší, než je cena v místě a čase obvyklá, bez podstatného odůvodnění, se pro zákonný rozpor stává neplatnou. V tomto bodě lze navrhnout, aby od určité ceny prodávaného majetku byla cena stanovována na základě znaleckého posudku.
- O příslušném majetkoprávním úkonu obce musí rozhodnout ten orgán obce, kterému přísluší právo rozhodovat o tomto majetkoprávním aktu.

Auditovaný podnikatel je daleko více vázán zákonnými postupy při evidenci majetku než obec. Auditor obce Rudná pod Pradědem, Moravskoslezský kraj, v žádném svém výroku nenapadl chybný postup při zařazení majetku do odpisových skupin, hodnotil pouze správné zařazení do účetní skupiny.

Obec Rudná pod Pradědem se řídí rozpočtem a na účetní výkaznictví, které poskytuje důležité zprávy z dlouhodobého horizontu, není příliš přihlíženo. V soukromém sektoru je účetnictví jediným relevantním zdrojem, poskytujícím významné informace o stavu společnosti, a také důležitým pramenem pro dlouhodobé výhledy a plánování.

Jednorázové oprávkování v roce 2011 sice částečně napravilo nesourodosti v účetním hledisku, ale dorovnání ceny nastalo na základě kvalifikovaného odhadu a ne přesnějšího hodnocení, což by byl znalecký posudek.

Obec Rudná pod Pradědem stejně jako ostatní ÚSC, aby mohla hmotný movitý i nemovitý majetek (vyjma drobného) používat i po plném dooprávkování si ponechává 5% z pořizovací ceny jako zafixovanou cenu zůstatkovou. V majetkové směrnici o této pěti procentní hranici významnosti není zmínka. Dále ve směrnici vůbec není specifikována inventarizace majetku obce ani její příspěvkové organizace, nebo možný převod majetku na příspěvkovou organizaci – Mateřskou a základní školu Rudná pod Pradědem, a zodpovědnost uživatelů majetku.

V rámci zjištěných skutečností byla obci Rudná pod Pradědem navržena účetní metodologická doporučení s vědomím, že přinesou větší objem práce kompetentnímu zaměstnanci. Přesto návrh ve velké míře upřesní a „zprůhlední“ evidenci majetku a jeho

podstatného vlivu na hospodaření obce.

- Vždy a pečlivě zařazovat majetek, ať dle kategorizace SKP, nebo CZ-CPA, neboť nesprávné zařazení má velký vliv na hospodářský výsledek nejen roku daného, ale i let následujících.
- Drobný majetek, ačkoli má dobu použitelnosti delší než jeden rok, účtovaný přímo do nákladů a zkresluje věrný obraz je vždy účtovat přes účty pořízení – 041 a 042 a poté odepisovat dle vstupní pořizovací ceny, nebo jako určitou procentuální část zákonem definovaných měsíčních odpisů (toto se týká nehmotného majetku).
- Pravidelná školení odpovědných zaměstnanců a regulérní a pečlivá kontrola evidence a účtování majetku.
- Aktualizovat a dopracovat majetkové směrnice a zohlednit v nich všechna důležitá fakta.

U obcí při nakládání s obecním majetkem, ale nejen tam, dochází ke konkurenci zájmů a to v tom, jestli by měl dominovat zájem veřejný nebo prospěch obce a občanů obce. Základní princip obce je samospráva čili zájmy občanů obce jako vztah příslušnosti občana k dané obci samotné, což vyplývá i ze samotné ústavy, která definuje obec jako územní společenství občanů, která má svou samosprávu. Ústava, Evropská charta místních samospráv i zákon o obcích favorizují zájem obce a občanů obce, před zájmem veřejným.

# Seznam použité literatury a zdrojů

## 1. Publikace

HAVLAN, Petr. *Majetek obcí a krajů v platné právní úpravě*. 2. aktualiz. verze. Praha: Linde, 2008. 318 s. ISBN 978-80-7201-708-9.

HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3. aktualiz. verze. Praha: Linde, 2010. 503 s. ISBN 9788072017966.

HAVLAN, Petr. *Veřejné vlastnictví v právu a společnosti*. Praha: C. H. Beck, 2008. 318 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7179-617-6.

HAVLAN, Petr. *Veřejný majetek*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011. 170 s. Učebnice - č.473. ISBN 978-80-210-5606-0.

HAVLAN P., J. JANEČEK A KOLEKTIV, *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*, Linde Praha 2013, vydání první, 342 stran, ISBN 978-80-7201-899-4.

HENDRYCH, D. a KOLEKTIV.: *Správní právo*. Obecná část. 5. rozšíř. vyd. Praha: C.H.Beck, 2003. 832 s. ISBN 80-7179-671-9.

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha : C.H. Beck, 1995. 247 stran. ISBN 80-7179-028-1.

MÁČE, Miroslav, *Účetnictví pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace a organizační složky státu 2012*. Grada Publishing, 2012, vydání první, 640 stran, ISBN 978-80-247-3637-2.

MRKÝVKA, Petr. *Některé úvahy o materiálním základu veřejné správy*. Časopis pro právní vědu a praxi, Brno: Masarykova univerzita, 2003, Roč. 11, č. 2, s. 153-159. ISSN 1210-9126.

PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. xx, 366 s. ISBN 80-7179-811-8.

STUHLÍKOVÁ Hana, ŠOFIA KOMRSKOVÁ, *Zdaňování neziskových organizací zejména příspěvkových organizací, krajů, obcí, občanských sdružení, nadací, veřejných vysokých škol, veřejných výzkumných institucí a obecně prospěšných společností s příklady z praxe 2013*, Anag 2012, 9. Aktualizované vydání, 279 stran, ISBN 978-80-7263-774-4.

SVOBODOVÁ Jaroslava a KOLEKTIV, *Účtová osnova, české účetní standardy pro některé vybrané účetní jednotky 294 postupů 2013*, ANAG 2013, 559 stran, ISBN 978-80-7263-777-5.

## **2. Právní předpisy**

České účetní standardy č. 701 až 710 pro některé vybrané účetní jednotky, které vedou účetnictví podle vyhlášky č. 410/2009 Sb., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Vyhláška č. 162/2001 Sb., o poskytování údajů z katastru nemovitostí České republiky., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Vyhláška č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Vyhláška č. 9/2011 Sb., kterou se stanoví podrobnější podmínky týkající se elektronických nástrojů a úkonů učiněných elektronicky při zadávání veřejných zakázek a podrobnosti týkající se certifikátu shody., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Vyhláška č. 162/2011 Sb., o způsobu stanovení zvláštních technických podmínek pro účely zákona o veřejných zakázkách, č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Vyhláška č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Vyhláška č. 231/2012 Sb., kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Vyhláška č. 232/2012 Sb., o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška) ., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Sdělení č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy, ve znění sdělení č. 369/1999 Sb. ., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Stanovisko ministerstva vnitra ČR č. 22/2005, odbor dozoru a kontroly., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 161/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]



Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavních zákonů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění ústavních zákonů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenu při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků ČR na kraje a obce, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

### **3. Soudní rozhodnutí**

Judikát Nejvyššího správního soudu č. 6 As 40/2004, ze dne 25. 8. 2005., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Nález Ústavního soudu České republiky č. IV.ÚS 1167/11, ze dne 20. 6. 2012., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. KSJICCB 6 Co 199/2005, ze dne 22. 2. 2005., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 15 Ca 35/1997., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, č. j. 13256/20, ze dne 5. 1. 1921., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 865/2003, ze dne 31. 3. 2004., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 30 Cdo 2509/2006, ze dne 27. 2. 2007., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 32 Cdo 1841/2009, ze dne 27. 5. 2009., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 23 Cdo 3826/2007, ze dne 24. 7. 2009., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 2286/2009, ze dne 10. 12. 2009., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 4365/2009, ze dne 24. 3. 2010., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 1383/2010, ze dne 5. 5. 2010., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 33 Cdo 1090/2008, ze dne 31. 8. 2010., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 30 Cdo 1250/2009, ze dne 27. 9. 2010., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 30 Cdo 2416/2010, ze dne 21. 10. 2010., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 3950/2010, ze dne 15. 11. 2010., In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 26 Cdo 2077/2008, ze dne 24. 3. 2011.,  
In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 30 Cdo 4255/2009, ze dne 31. 5. 2011.,  
In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 33 Cdo 128/2009, ze dne 31. 8. 2011.,  
In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky, sp. zn. 30 Cdo 1047/2010, ze dne 21. 9. 2011.,  
In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2014]

## Seznam zkratk

ČÚS – České účetní standardy č. 701-710

DDHM – drobný dlouhodobý hmotný majetek

DDNHM – drobný dlouhodobý nehmotný majetek

DFM – dlouhodobý finanční majetek

DHM – dlouhodobý hmotný majetek

DHNM – dlouhodobý nehmotný majetek

MF – Ministerstvo financí ČR

MVČR – Ministerstvo vnitra ČR

NOZ – nový občanský zákoník, č. 89/2012

LV – list vlastnictví

LZPS – Listina základních práv a svobod, č. 2/1993

ObčZ – Občanský zákoník, č. 40/1964

ODK – odbor dozoru a kontroly

OS – organizační složka

PO – příspěvková organizace

ROP – regionální operační program

RPC – reálná pořizovací cena

TrZ – trestní zákoník, č. 40/2009

TZ – technické zhodnocení

ÚSC – územně samosprávný celek

ZoO – Zákon o obcích (obecní zřízení), č. 128/2000

## **Prohlášení o využití výsledků diplomové práce**

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náhoženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užívat (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užívat dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užití své díla, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 25.4.2014



vlastnoruční podpis studenta

## **Seznam příloh**

č. 1 - Pohled z historického hlediska

č. 2 - Proces majetkového hospodaření

## **Příloha č. 1 - Pohled z historického hlediska**

Pramen: vlastní zpracování na základě publikací: HAVLAN, Petr. Majetek obcí a krajů v platné právní úpravě. 2. aktualiz. verze. Praha: Linde, 2008. 318 s. ISBN 978-80-7201-708-9, SCHELLE, K.: Kapitoly z dějin státní správy, Masarykova univerzita, Brno 1992, str. 131

Obecní majetek je, vedle občanů a území, jedním z výchozích znaků každé obce. Z dějin obecní samosprávy na našem území lze vystopovat, že kategorie obecního majetku byla vždy spjata s existencí samosprávného postavení obcí, a to již od samého počátku.

Je vhodné začít u obecného občanského zákoníku (zákon č. 946/1811 Sb., zák. soud) z roku 1811 §288, kde byly stanoveny pojmy „obecní statek“ a „obecní jmění“, jež z novodobého hlediska lze chápat jako součást kategorie „obecní majetek“ a taktéž byla i obec pojata jako subjekt práva, nikoli jako územní samosprávný celek, ale jako společenství lidí.

Z období po vzniku samostatného Československa nelze opomenout Zákon č. 421/1919 Sb., kterým se mění obecní statek v kmenové obecní jmění, jež prohlásil, že nemovitosti jsou základní vlastnictví obce. Prvorepubliková právní úprava obecního majetku neboli obecního jmění, pokládala za jmění ten majetek obce, který přinášel stálý příjem obce a zcizen mohl být jen se souhlasem vyššího územního svazku samosprávy. Například - zákon stanovil zvláštní pravidlo pro pronajímání obecních polí a luk, kdy tyto nemovitosti měly být pronajímány obzvláště žadatelům nemajetným a těm, kteří pronájem majetku z hospodářských důvodů potřebovali. Z pohledu dnešní právní úpravy je pozoruhodné, že přeměna obecních pastvin na jinou kulturu byla povolena jen se schválením nadřízeného samosprávného úřadu, z toho lze dovodit, že tehdy šlo o výkon samostatné působnosti, zatímco podle současné platné právní úpravy se jedná o výkon přenesené působnosti (tj. delegované státní správy, viz zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu). Majetek ve vlastnictví obce se rozlišoval na 3 základní skupiny:

- správní jmění, jež sloužilo správním účelům – např. úřední budovy,
- finanční jmění, které zabezpečovalo výnosy sloužící veřejným účelům - např. lesy, cenné papíry a
- veřejné statky, určené k veřejnému užívání ve vlastnictví obce – např. silnice, veřejná prostranství.



Toto rozlišení bylo považováno za pojetí v užším slova smyslu a v širším pojetí zde byly zahrnuty obecní ústavy, fondy a výdělečné podniky.

Dalšími významnými prvorepublikovými předpisy, které se týkaly obecního hospodaření, byly čtyři tzv. finanční novely. Obecně šlo v oblasti kapitálového hospodaření o postupnou redukci kompetence obecních samosprávných orgánů, neboť některé majetkoprávní a obdobné akty podléhaly souhlasu vyššího svazku územní samosprávy.

První finanční novela - Zákon č. 329/1921 Sb., o přechodné úpravě finančního hospodářství obcí a měst s právem municipálním, stanovila, že k hospodaření - příjmy a výdaje obcí, podniků, ústavů a obecních fondů bylo nutné vypracovat plán, který byl časově totožný s rozpočtem státním, přičemž se rozlišoval rozpočet řádný a mimořádný.

- Příjmy řádného rozpočtu tvořily pravidelně se opakující výnosy jmění obecního, ústavů a fondů obecních a obcí spravovaných, čisté výtěžky výdělečných podniků obecních, příspěvky, výnosy poplatků a dávek obecních, státní přiděly a jiné pravidelně se opakující příjmy. Výdaje rozpočtu řádného obsahovaly pravděpodobně očekávané, opakující se výdaje, nutné k zachování obecního jmění, k úhradě služebních požitků personálu obecního, k obstarání správy obecní a k pravidelnému plnění úkolů, obci zákonem nebo jinak uložených, nebo do činnosti její ve všeobecném veřejném zájmu spadajících, jmenovitě též k úročení a umořování obecních dluhů.
- Příjmy mimořádného rozpočtu zahrnovaly mimořádné příjmy ze jmění obecního, za prodaný obecní majetek, výnosy půjček, výnosy mimořádné, k úhradě zvláště označených mimořádných výdajů vypsanych příspěvků poplatků a dávek a jiné příjmy. Výdaje rozpočtu mimořádného tvořily pravděpodobně očekávané výdaje nahodilé nebo dočasné, jmenovitě výdaje k nabytí nového a k trvalému zvýšení hodnoty dosavadního obecního majetku.

Ohledně poměru řádných a mimořádných bilancí platilo důležité pravidlo, že příjmy mimořádné nesměly být použity na výdaje rozpočtu řádného, tj. výdaje rozpočtu řádného musely být plně pokryty pouze příjmy řádného rozpočtu. Přesuny v položkách výdajů a příjmů rozpočtu podléhaly schválení přímého kontrolního úřadu, což byl podle § 48 odst. 1 okresní výbor. Přímý kontrolní úřad rovněž schvaloval některé pokyny s obecním majetkem, např. prodej obecních nemovitostí nebo koupě nemovitostí nad určitou hodnotu, uzavření některých obecních půjček nebo převzetí záruky.

Každá obec byla povinna zřídit finanční komisi, přičemž výjimku mohl povolit pouze vyšší kontrolní úřad, což byl zemský správní výbor. Počet členů komise, s odkazem na volební Zákon č. 75/1919 Sb., kterým vydává se řád volení v obcích republiky Československé, nesměl být větší než polovina všech členů zastupitelstva. Polovinu členů finanční komise volilo obecní zastupitelstvo a druhou polovinu členů jmenoval příslušný kontrolní úřad, který měl zohlednit zásady poměrného zastoupení volebních stran. Platil princip, že finanční komise měla mít alespoň jednu polovinu z nečlenů zastupitelstva a měla mít odborníky. Kompetence finančního výboru se opírala o právo kontroly veškerého obecního hospodaření a právo podat odvolání s odkladným účinkem ke všem usnesením obecního zastupitelstva, které měly finanční povahu. K tomuto účelu musely být finanční komisi předloženy především obecní rozpočty a účty ještě před veřejným projednáním. Komise musela své stanovisko podat do 8 dnů a ve zvláštních nutných případech do 3 dnů, pokud jí nebyla povolena obecním zastupitelstvem nebo obecní radou lhůta delší. Obecní zastupitelstvo se mohlo v mezích platné legislativy usnést na tom, aby byly vybírány v obci příspěvky, poplatky, dávky a naturální plnění, pokud k pokrytí výdajů nestačily jiné příjmy.

Druhou finanční novelu zastupoval Zákon č. 77/1927 Sb., o nové úpravě finančního hospodářství svazků územní samosprávy, který modifikoval maximální hranice příspěvků svazků územní samosprávy zemí, okresů a obcí, jež mohly být vybírány k některým přímým daním.

Třetí finanční novelou byl Zákon č. 169/1930 Sb., šlo o novelu zákona č. 77/1927 Sb., který zvýšil meze přirážek k daním ve prospěch obcí.

Čtvrtá finanční novela byla obsažena v Zákoně č. 69/1935 Sb., o finančních opatřeních v oboru územní samosprávy, která s ohledem na závažné zadlužení československé samosprávy způsobené zejména hospodářskou krizí (v roce 1933 tvořily dluhy již 12 miliard korun<sup>104</sup>) opětovně zvýšila limity obecních přirážek ke státním daním.

K částečnému oddlužení finančně slabých svazků územní samosprávy byly Zákonem č. 69/1935 Sb., o finančních opatřeních v oboru územní samosprávy, vytvořeny zemské pomocné fondy, které mohly převzít úročení a umoření dluhu, převzít dluh anebo dluh vyrovnat a to jak celého dluhu nebo jeho části.

---

104 Schelle, K.: Kapitoly z dějin státní správy, Masarykova univerzita, Brno 1992, str. 131

Vývoj v pomnichovské druhé republice a od 15., resp. 16. března 1939 v Protektorátu Čechy a Morava je možné popsat jako pomalé omezování a následnou likvidaci samosprávy. Tento proces byl v zásadě završen vládním nařízením č. 51/1944 Sb., o úřednické správě obcí. Podle tohoto předpisu vykonávali příslušnost dosavadních institucí obcí za plné a výhradní odpovědnosti úředníci vedoucí obcí, kteří měli plnou pravomoc starostů. Úředníci vedoucí obcí byli zastupováni úřednickými náměstky.

Vládním nařízením č. 4/1945 Sb., o volbě a pravomoci národních výborů, poválečný vývoj v oblasti místní správy charakterizuje vznik soustavy národních výborů, jakožto orgánů státní správy. Změna politické situace po únoru 1948 vedla k rozsáhlým majetkovým změnám ve všech oblastech, obce nevyjímaje. Posledním dnem, kdy obce vlastnily nemovitosti, byl 31. prosinec 1949.

Od 1. ledna 1950 vstoupil v platnost zákon č. 279/1949 Sb., o finančním hospodaření národních výborů a tak došlo k dočasnému odloučení od „samosprávného“ majetku, i když šlo v podstatě o rozloučení de iure, protože de facto pro něj nebylo místo již od roku 1948. Přetrvával pouze v právní úpravě v Ústavě 9. května, Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, kde se hovořilo o částech národního majetku „v rukou svazků lidové správy“ označováno výhradně jako komunální vlastnictví, a tak na čtyři desetiletí byl zákonně znárodněn obecní majetek, z toho vyplývá, že obecní majetek se stal majetkem státu. Uvedený zákon zrušil všechny dosavadní předpisy o obecním hospodaření a stanovil, že majetek, s nímž národní výbory hospodaří, je majetkem národním, je jim svěřován do správy a z ní také odnímán. Rovněž z bývalého obecního kmenového jmění vytvořil součást národního majetku. Rozpočtové příjmy a výdaje národního výboru byly výslovně prohlášeny za příjmy a výdaje jednotného rozpočtu státního.

Tendence o vzkříšení komunálního vlastnictví se objevily již před rokem 1989 v „přestavbové“ koncepci, kde předmětem vlastnictví měly být části národního majetku a subjektem územní orgány státní moci a správy. Nová právní úprava Listiny práv a svobod a Ústavy České Republiky po listopadu 1989 zakotvily místní samosprávu a umožnily územním samosprávným celkům nabývat majetek a stát se plnohodnotnými vlastníky a hospodařit dle vlastního rozpočtu. Protože od 1. ledna 1950 až do 23. listopadu 1990 neexistoval obecní majetek v právním slova smyslu. Obce ve zmiňovaném období ztratily způsobilost vlastnit majetek a staly se pouhými územními celky bez samosprávného postavení, neměly postavení právnické osoby veřejného práva a ani neměly žádné vlastní

orgány či majetek. Do dne nabytí účinnosti Zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, tj. do 23. listopadu 1990 národní výbory a organizace jimi založené a zřízené pouze disponovaly právem hospodařit s národním majetkem ve vlastnictví státu, který spravovaly. Znovu obnovení kategorie obecního majetku je spojeno až se vznikem obecní samosprávy v roce 1990. Ústavní základ obnovené obecní samosprávy představoval ústavní zákon č. 294/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Nová úprava místní samosprávy přišla tedy s novelou tehdy stále platné socialistické ústavy z roku 1960, která nabyla účinnosti dnem voleb do zastupitelstev obcí, dnem 24. listopadu 1990.

Již zmiňovaný Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích zavedl obec opět jako právnickou osobu, jež měla majetek i finanční zdroje a hospodařila s nimi za podmínek stanovených zvláštním zákonem. Zároveň bylo obci umožněno podnikat a účastnit se podnikatelské činnosti jiných osob. Ústavou bylo rovněž stanoveno, které daně a poplatky jsou příjmem obce a tak byl otevřen prostor pro obnovení ekonomického základu obce, který je bezpochyby neopominutelnou podmínkou pro samostatnou a nezávislou činnost obce a plnění jejich vlastních samosprávných funkcí.

Vrchol zákonodárného snažení ze začátku 90. let minulého století nastal v zákoně č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí a v zákoně č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů.<sup>105</sup> Byl to nezbytný krok, související se zrušením okresních úřadů.

V uvedených zákonech bylo stanoveno, co všechno se obcím vrací. Obce získaly zařízení kulturní, sociální a zdravotní, část bytového fondu – byty, kterým se říkalo „státní“, a byly ve správě bývalých národních výborů. Zákonem tedy byly obcím vráceny movité a nemovité věci. V rámci „velké privatizace“ přešlo z majetku státu i infrastrukturní vybavení bývalých národních výborů, někde pak i rozvody vodovodů a kanalizací včetně čistíren odpadních vod nebo kotelny s rozvody tepla. Začátkem devadesátých let obce díky svým snahám získat vliv v energetice a plynárenství obdržely v rámci privatizace malé procento akcií, jejichž počet byl odvozen od počtu obyvatel obce. To byl základní majetek, s nímž první zastupitelstva obcí začala hospodařit v letech 1991 – 1994.

---

<sup>105</sup> HAVLAN, Petr. Majetek obcí a krajů v platné právní úpravě. 2. aktualiz. verze. Praha: Linde, 2008. 318 s. ISBN 978-80-7201-708-9.

V průběhu dalších let Parlament České republiky projednal a schválil zákony, umožňující obcím získávat od státu další majetek. Ten však obec mohla od státu získávat pouze individuálně, na základě žádosti. Některé státní instituce, kupříkladu Pozemkový fond ČR nebo Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, který se staral o majetek dříve ve správě okresních úřadů, vlastnil pozemky, na kterých leží parky nebo komunikace. V takovém případě sice obec převodem majetku nic nezískala, ale z logiky věci vyplývá, že majitelem pozemku by měl být ten, kdo se o něj stará a pečuje. Další státní majetek mohla obec získat od ministerstva obrany, které mělo ve své správě celou řadu opuštěných armádních objektů. Ani v tomto případě nešlo většinou o zrovna výdělečný podnik pro obec, ale motivace bývala jiná. Opuštěná kasárna byla a mnohde ještě zůstala i dnes jizvou na tváři dané lokality a je samozřejmě v zájmu obce, aby také tato část co nejdříve ožila. Posuzovali, zda jsou objekty vhodné k přestavění na byty nebo jiná veřejně prospěšná zařízení, zda lze pozemky využít k vybudování průmyslových nebo obytných zón v souladu se schváleným územním plánem. Převod se mohl dokonce uskutečnit bezúplatně nebo za symbolickou cenu. Schválený územní plán ovšem byl nezbytným předpokladem k získání pozemků. Pokud měla obec schválenou územně plánovací dokumentaci, mohla v některých případech požádat Pozemkový fond ČR o bezúplatný převod zemědělských pozemků. Ty se nacházely buď v zastavěném území obce, nebo na území obce, kde v budoucnu měly být podle územně plánovací dokumentace postaveny objekty k bydlení a veřejně prospěšné stavby (hřiště apod.). Lesy České republiky, s. p., se mohly požádat o bezúplatný převod odloučených lesních pozemků, které schválený územní plán nebo rozhodnutí o umístění stavby určoval k bydlení či zastavení veřejně prospěšnou stavbou.<sup>106</sup>

---

106 HAVLAN P., J.JANEČEK A KOLEKTIV, Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi, Linde Praha 2013, vydání první, 342 stran, ISBN 978-80-7201-899-4.

## Příloha č. 2 - Proces majetkového hospodaření

Pramen: vlastní zpracování na základě podkladů Ministerstva financí ČR, dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/monitoring/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu>

Majetkové hospodaření obcí lze percipovat jako komplikovaný proces, který je nutno řídit za pomoci informovanosti odpovědných a kontrolních mechanismů vnitřních i vnějších. Vnitřní kontrola je vykonávána prostřednictvím finančních a kontrolních výborů zastupitelstva, přičemž rada obce plní obecnou kontrolní funkci. Finanční kontrolou jsou prověřována přijatá opatření při nakládání s veřejnými prostředky, ochrana před riziky, nesrovnalostmi a nedostatky, neúčelností, nehospodárností, případnou trestnou činností a dodržování právních předpisů. Je to základní zdroj nepostradatelných informací při řízení hospodaření obce, ovšem dle skutečnosti jsou mnohdy kritéria stanovována nesprávně, jsou-li stanovována vůbec, což bagatelizuje kontrolu na obtěžující administrativu. Vnější kontrolou se přezkoumává hospodaření obce různými formami transparentních přístupů k veřejnosti, kde je občanům obce umožněno nahlížet do zápisů z jednání zastupitelstva nebo rady. Záleží na obci, jestli si nechá přezkoumat hospodaření za uplynulý rok příslušným krajským úřadem nebo auditorem. Kontrola se týká věcné a časové souvislosti účetnictví, stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, nákladů a výnosů, výsledku hospodaření, rozpočtové kázně, zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, ručení za závazky, zástavu movitého a nemovitého majetku, zřizování věcných břemen aj.

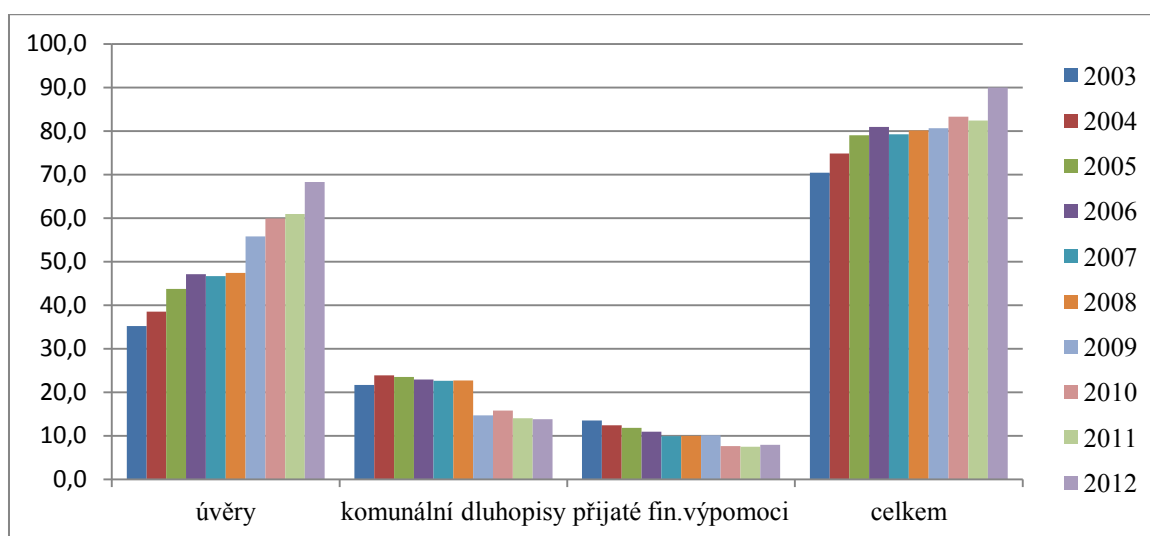
Obce si bohužel často neuvědomují závažnost právních rozhodnutí, jež z pohledu pravomocí konají, a přestože ač je jedním ze základních pravidel hospodařit účelně a efektivně, tak se povolání často spíše zaměřují na formální stránku věci. A tento fakt potvrzuje i růst zadlužených obcí u nás, viz. tabulka č. 1 a graf č. 1, z čehož je patrné, že zadluženost za posledních 10 let stoupla o Kč 20 mld.

tabulka č. 1 – zadluženost obcí

ukazatel v mld.Kč	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
úvěry	35,2	38,5	43,7	47,1	46,7	47,4	55,8	59,9	60,9	68,3
komunální dluhopisy	21,7	23,9	23,5	22,9	22,6	22,7	14,7	15,8	14,0	13,8
přijaté fin.výpomoci	13,5	12,4	11,8	10,9	9,9	10,0	10,1	7,6	7,5	7,9
<b>celkem</b>	<b>70,4</b>	<b>74,8</b>	<b>79,0</b>	<b>80,9</b>	<b>79,2</b>	<b>80,1</b>	<b>80,6</b>	<b>83,3</b>	<b>82,4</b>	<b>90,0</b>

Zdroj: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/monitoring/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu>,  
vlastní zpracování

graf č. 1 – zadluženost obcí graficky



Zdroj: <http://www.mfer.cz/cs/verejny-sektor/monitoring/zadluzenost-uzemnich-rozpoctu>, vlastní zpracování

Pokud kontrolní mechanismy včas nepoukážou na hrozící rizika, nebo upozornění šlo vnívat, dochází v rámci sekundárních vztahů k odpovědnostním sankcím – povinnost přijmout nařízení k nápravě omylů a nedostatků zjištěných dozorem při přezkoumávání hospodaření, správní delikty, sankční odejmutí určitého majetku apod. V rozvoji sledované právní modifikace pak lze sledovat určité tendence spočívající v nárůstu počtu výslovně upravených skutkových odůvodnění správních deliktů souvisejících s hospodařením obcí.